



Digitized by the Internet Archive
in 2022 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761115496424>



Second Session
Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la
trente-troisième législature, 1986-1987

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chairman:
The Honourable IAN SINCLAIR

Président:
L'honorable IAN SINCLAIR

Wednesday, April 1, 1987

Le mercredi 1^{er} avril 1987

Issue No. 20

Fascicule n° 20

First Proceedings on:

Premier fascicule concernant:

Subject-matter of Bill C-42, Financial
Institutions and Deposit Insurance System
Amendment Act

Teneur du Projet de loi C-42, Loi sur les
institutions financières et modifiant le
système d'assurance-dépôts

ELEVENTH REPORT OF THE COMMITTEE

ONZIÈME RAPPORT DU COMITÉ

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Ian Sinclair, *Chairman*

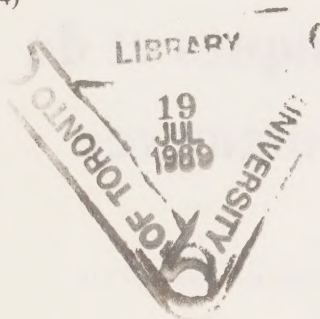
The Honourable Finlay MacDonald (*Halifax*), *Deputy
Chairman*

The Honourable Senators:

Anderson	*MacEachen, P.C. (or Frith)
Buckwold	*Murray, P.C. (or Doody)
Cogger	Olson, P.C.
Flynn, P.C.	Perrault, P.C.
Godfrey	Riel, P.C.
Kelly	Roblin, P.C.
MacDonald (<i>Halifax</i>)	Sinclair

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)



COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable Ian Sinclair

Vice-président: L'honorable Finlay MacDonald (*Halifax*)

Les honorables sénateurs:

Anderson	*MacEachen, c.p. (ou Frith)
Buckwold	*Murray, c.p. (ou Doody)
Cogger	Olson, c.p.
Flynn, c.p.	Perrault, c.p.
Godfrey	Riel, c.p.
Kelly	Roblin, c.p.
MacDonald (<i>Halifax</i>)	Sinclair

**Membres d'office*

(Quorum 4)



ORDERS OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Wednesday, February 18, 1987:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Nurgitz moved, seconded by the Honourable Senator Phillips:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine the subject-matter of the Bill C-38, An Act respecting the reorganization and divestiture of Teleglobe Canada, in advance of the said Bill coming before the Senate or any matter relating thereto.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Wednesday, March 25, 1987:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Doody moved, seconded by the Honourable Senator Atkins:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine the subject-matter of the Bill C-42, An Act respecting financial institutions and the deposit insurance system, in advance of the said Bill coming before the Senate or any matter relating thereto.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRES DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mercredi 18 février 1987:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Nurgitz propose, appuyé par l'honorable sénateur Phillips,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi C-38, Loi concernant la réorganisation et l'aliénation de Téléglobe Canada, avant que ce projet de loi soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mercredi 25 mars 1987:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par l'honorable sénateur Atkins,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi C-42, Loi concernant les institutions financières et le système d'assurance-dépôts, avant que ce projet de loi soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH 31, 1987
(35)

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 12:00 noon this day *in camera*, the Deputy Chairman, the Honourable Senator Finlay MacDonald (*Halifax*), presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Buckwold, Cogger, Godfrey, MacDonald (*Halifax*) and Riel. (5)

In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch: Mr. Basil Zafiriou, Senior Analyst; Mr. Anthony Chapman, Research Officer, Economics Division.

It was—

Ordered, that the Committee proceed to meet *in camera*.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated 18th February, 1987, resumed consideration of the subject-matter of the Bill C-38, An Act respecting the reorganization and divestiture of Teleglobe Canada.

The Honourable Senator Godfrey moved that the Draft Report on the subject-matter of the Bill C-38, An Act respecting the reorganization and divestiture of Teleglobe Canada, as amended, be adopted as the Eleventh Report of the Committee.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

At 12:24 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

WEDNESDAY, APRIL 1, 1987
(36)

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 3:30 p.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Ian Sinclair, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Anderson, Buckwold, Cogger, Godfrey, MacDonald (*Halifax*), Riel and Sinclair. (7)

In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch: Mr. Basil Zafiriou, Senior Analyst; Mr. Anthony Chapman, Research Officer, Economics Division.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

*Witnesses:**From the Department of Finance:*

Mr. John H. Sargent, Assistant Deputy Minister, Financial Sector Policy Branch;

Mr. H. Calof, Q.C., Counsel to the Department of Finance and Assistant Deputy Minister of Justice;

Ms. Ursula Menke, Counsel, Legal Services.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 31 MARS 1987
(35)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à huis clos, à midi, sous la présidence de l'honorable Finlay MacDonald (*Halifax*), vice-président.

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Buckwold, Cogger, Godfrey, MacDonald (*Halifax*) et Riel. (5)

Également présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. Basil Zafiriou, analyste principal; M. Anthony Chapman, agent de recherche, Division de l'économie.

Il est ordonné, que le Comité se réunisse à huis clos.

Conformément à son ordre de renvoi du 18 février 1987, le Comité poursuit l'étude de la teneur du projet de loi C-38, Loi concernant la réorganisation et l'aliénation de Téléglobe Canada.

L'honorable sénateur Godfrey propose: Que le projet de rapport sur la teneur du projet de loi C-38, Loi concernant la réorganisation et l'aliénation de Téléglobe Canada, soit adopté tel que modifié, en tant que Onzième rapport du Comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 12 h 24, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MERCREDI 1^{er} AVRIL 1987
(36)

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 15 h 30, sous la présidence de l'honorable sénateur Ian Sinclair (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Anderson, Buckwold, Cogger, Godfrey, MacDonald (*Halifax*), Riel et Sinclair. (7)

Également présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. Basil Zafiriou, analyste principal; M. Anthony Chapman, agent de recherche, Division de l'économie.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

*Témoins:**Du ministère des Finances:*

M. John H. Sargent, sous-ministre adjoint, Direction de la politique du secteur financier;

M. H. Calof, c.r., conseiller auprès du ministère des Finances et sous-ministre adjoint (Justice);

M^e Ursula Menke, avocate, Services juridiques.

From the Department of Insurance:

Mr. Robert M. Hammond, Superintendent of Insurance.

From the Office of the Inspector General of Banks:

Mr. Donald M. Macpherson, Assistant Inspector General of Banks.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated 25th March, 1987, proceeded to consider the subject-matter of the Bill C-42, An Act respecting financial institutions and the deposit insurance system.

The witnesses made a statement and answered questions.

It was—

Agreed, that the following be filed as an exhibit with the Clerk of the Committee:

“SUMMARY”, Department of Finance (4 pages—English and French) (Exhibit BTC-BB).

At 5:15 p.m., the Committee proceeded to meet *in camera*.

The Honourable Senator Buckwold moved that, pursuant to the Order of Reference dated 28th October, 1986, the following budget application for the period 1st April, 1987 to 31st March, 1988 be concurred in; and

That the Chairman submit same to the Standing Senate Committee on Internal Economy, Budgets and Administration for approval:

Professional and Other	
Services (including salaries)	\$122,500
Transportation and	
Communications	2,000
All Other Expenditures	2,000
TOTAL	\$126,500

The question being put on the motion, it was Resolved in the affirmative.

At 5:30 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Timothy Ross Wilson

Clerk of the Committee

Du département des assurances:

M. Robert M. Hammond, surintendant des assurances.

Du Bureau de l'Inspecteur général des banques:

M. Donald M. Macpherson, inspecteur général adjoint.

Conformément à son ordre de renvoi du 25 mars 1987, le Comité entreprend l'étude de la teneur du projet de Loi C-42, Loi concernant les institutions financières et le système d'assurance-dépôts.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

Il est convenu; Que les documents suivants soient disposés auprès du greffier du Comité.

«SOMMAIRE», ministère des Finances (4 pages—anglais et français) (PIÈCE PTC-BB).

À 17 h 15, le Comité se réunit à huis clos.

L'honorable sénateur Buckwold propose: Que, conformément à l'ordre de renvoi du 28 octobre 1986, les affectations budgétaires suivantes soient adoptées pour la période du 1^{er} avril 1987 au 31 mars 1988; et

Que le président soumette ces affectations au Comité sénatorial permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration, pour approbation:

Services professionnels et autres	
(y compris les traitements)	122 500 \$
Frais de déplacement et de	
communications	2 000 \$
Toutes autres dépenses	2 000 \$
TOTAL	126 500 \$

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 17 h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

REPORT OF THE COMMITTEE

Tuesday, March 31, 1987

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce has the honour to present its

ELEVENTH REPORT

Your Committee, to which was referred the subject-matter of the Bill C-38, An Act respecting the reorganization and divestiture of Teleglobe Canada, in advance of the said Bill coming before the Senate, or any matter relating thereto, has, in obedience to the Order of Reference of Wednesday, 18th February, 1987, examined the subject-matter of the said Bill and now reports as follows:

Purpose of Bill C-38

The purpose of this Bill is to enable the Government to sell Teleglobe Canada to Memotec Data Inc. of Montreal. The sale is part of the Government's overall privatization programme, which over the past two years has resulted in the transfer of six government enterprises to the private sector.

Teleglobe Canada is a Schedule C, Part II, Crown Corporation under the *Financial Administration Act* with a legislative mandate to establish, maintain and operate Canada's international telecommunications services and to coordinate their use with telecommunications services in other countries. It is the exclusive provider of overseas telecommunications services.

Memotec Data Inc. is a data communications and data processing firm with headquarters in Montreal. It employs a total of approximately 750 people in Montreal, Toronto, the U.S. and London, England. The company's sales for the nine months ended 30th September, 1986, were \$31.6 million, and its assets at that date were \$83.6 million.

In the view expressed by the Honourable Barbara McDougall, Minister of State (Privatization), divestiture from government will enhance Teleglobe's ability to develop by allowing it to expand its mandate and seize new business opportunities. The Minister also expects that the alliance with Memotec will give Teleglobe a further boost. Bolstered by Memotec's considerable technical and marketing expertise in data processing and systems integration, Teleglobe will be much better able to exploit its own technological strengths and international links to grow into a world-class telecommunications company. At the same time, the regulatory framework within which the privatized Teleglobe will be required to operate will ensure that it continue to serve the public interest.

Scope of inquiry

A few days preceding public announcement of the sale of Teleglobe, the value of Memotec stock rose sharply amidst heavy trading in the company's shares on the Montreal and Toronto stock exchanges. The Quebec and Ontario Securities Commissions, the Montreal and Toronto stock exchanges and the federal government have launched investigations into the possibility of insider knowledge behind that trading in Memotec stock. Since any impropriety leading to enhanced activity

RAPPORT DU COMITÉ

Le mardi 31 mars 1987

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a l'honneur de présenter son

ONZIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déférée l'étude de la teneur du Projet de loi C-38, Loi concernant la réorganisation et l'aliénation de Téléglobe Canada, avant qu'il soit soumis au Sénat, ou toute question s'y rattachant, a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 18 février 1987, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport comme suit:

Objet du Projet de loi C-38

L'objet de ce projet de loi est de permettre au gouvernement de vendre Téléglobe Canada (Téléglobe) à la société Memotec Data Inc. (Memotec) de Montréal. Cette vente s'inscrit dans le cadre d'un vaste programme gouvernemental de privatisation qui, au cours des deux dernières années, a permis le transfert de six entreprises d'État au secteur privé.

Téléglobe Canada est une société de la Couronne en vertu de la Partie II de l'annexe C de la *Loi sur l'administration financière*. Son mandat est d'établir, de maintenir et d'assurer des services de télécommunications internationales au Canada et de coordonner leur utilisation avec les services de télécommunications des autres pays. Cette entreprise est la seule au Canada à offrir des services de télécommunications outre-mer.

Memotec Data Inc. est une entreprise de traitement et de communication de données ayant son siège à Montréal. Elle compte environ 750 employés répartis entre Montréal, Toronto, les États-Unis et le Royaume-Uni. Les ventes de cette société, pour les neuf mois se terminant le 30 septembre 1986, s'élevaient à 31,6 millions de dollars, et son actif à cette date s'établissait à 83,6 millions de dollars.

De l'avis de l'honorable Barbara McDougall, ministre d'État (Privatisation), la vente de Téléglobe va favoriser l'expansion de cette entreprise en lui permettant d'élargir son mandat et d'exploiter de nouveaux créneaux. La ministre espère aussi que l'alliance avec Memotec va relancer Téléglobe. Grâce aux vastes ressources techniques et commerciales dont dispose Memotec en matière de traitement des données et d'intégration des systèmes, Téléglobe va pouvoir mettre en valeur ses propres ressources technologiques et ses liaisons internationales et se tailler une place au sein des plus grandes entreprises mondiales de télécommunications. En même temps, le cadre réglementaire imposé à Téléglobe assurera que la nouvelle société privatisée continuera à servir l'intérêt public.

Portée de l'enquête

Quelques jours avant l'annonce publique de la vente de Téléglobe, la valeur des actions de Memotec a grimpé en flèche par suite de nombreuses transactions sur les marchés boursiers de Montréal et de Toronto. Les commissions des valeurs mobilières de l'Ontario et du Québec, les bourses de Montréal et de Toronto de même que le gouvernement fédéral ont entrepris d'enquêter sur la possibilité qu'une fuite de renseignements ait été à l'origine de cet engouement soudain pour les actions de

in Memotec stock was under inquiry by competent authority, and since the movement of the stock was unrelated to the merits of the transaction, the Committee decided not to review this aspect of the deal.

Background to the sale

According to evidence received by the Committee, the intention of the Government to privatize Teleglobe was announced on 30th October, 1984. On 25th March, 1985, Dominion Securities Pitfield Ltd. and Lévesque Beaubien Inc. were engaged as financial advisors in the planned sale. A call for offers to purchase Teleglobe was issued in August 1985.

This bidding round was completed on 18th October, 1985. Eleven bids were received, including three from non-residents. However, because the bids were prepared on the basis of differing policy assumptions, it proved impossible to compare them in a consistent way, and this bidding round was cancelled.

On 19th November, 1986, the Minister of State (Privatization) announced a new bidding process based on a statement of conditions and process of sale tabled that same day. Among the criteria set out in that statement were the following:

- Ownership by domestic telephone companies will be limited to 40%, and would be reduced to one-third after the initial public offering.
- Non-resident ownership will be restricted to 20%. Non-resident telecommunications carriers will be totally excluded from Teleglobe's ownership.
- Within three years of privatization, the purchaser will have to offer at least 5% of Teleglobe's shares to employees and a further 10% to the public.
- The "new" Teleglobe will be required to assume the current public policy mandate of Teleglobe Canada.
- The Government undertook to maintain for at least five years Teleglobe's monopoly in overseas telecommunications.
- Teleglobe will be subject to government directives for a narrow range of national security, foreign relations and international communications policy considerations.
- Teleglobe will be subject to the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (CRTC) regulation under the *Railway Act* and other relevant legislation.
- Effective 1st January, 1988, Teleglobe will be required to reduce the weighted average collection rates for overseas telephone calls by 13.5% and charges for telex services by 10%. Thereafter, for a transitional period extending to the end of 1991, the CRTC will accept as the allowed rate of return on common equity a rate that is two percentage points above the allowed return on common equity of Bell Canada and the British Columbia Telephone Company (B.C. Tel).

Memotec. Étant donné que la cause de cette activité accrue fait déjà l'objet d'une enquête par les autorités compétentes et que ces transactions boursières n'influent en rien sur le bien-fondé de la vente, le comité a décidé d'en faire abstraction dans son étude.

Contexte de la vente

Selon les témoignages recueillis par le comité, le gouvernement a fait part de son intention, le 30 octobre 1984, de privatiser Téléglobe. Le 25 mars 1985, Dominion Securities Pitfield Ltée et Lévesque Beaubien Inc. ont été engagés comme conseillers financiers en vue de ladite vente. Un appel d'offres a été publié en août 1985.

Le processus d'appel d'offres a pris fin le 18 octobre 1985. Onze offres avaient alors été déposées, dont trois par des entreprises non résidentes. Toutefois, étant donné que les offres avaient été préparées à partir d'hypothèses différentes, il s'est avéré impossible de les comparer de façon uniforme. Le premier processus d'appel d'offres a donc dû être annulé.

Le 19 novembre 1986, la ministre d'État (Privatisation) a annoncé la reprise du processus d'appel d'offres tel que défini dans l'énoncé intitulé «Conditions et processus de vente», déposé le même jour. Voici quelques-uns des critères établis dans cet énoncé:

- Les entreprises de téléphone nationales ne pourront détenir que 40 p. 100 des actions de Téléglobe, cette proportion devant être réduite à un tiers après l'offre publique initiale.
- Les entreprises non résidentes ne pourront détenir que 20 p. 100 des actions avec droit de vote. Les entreprises de télécommunications non résidentes ne pourront devenir propriétaires de Téléglobe.
- Dans les trois années suivant la privatisation, l'acquéreur devra offrir au moins 5 p. 100 des actions de Téléglobe aux employés et 10 p. 100 au public.
- La «nouvelle» société Téléglobe devra assumer le mandat actuel de Téléglobe Canada.
- Le gouvernement s'est engagé à garantir à Téléglobe, pour au moins cinq ans, le monopole des télécommunications outre-mer.
- Téléglobe devra se plier aux directives du gouvernement en ce qui concerne certaines questions de principe touchant la sécurité nationale, les relations avec l'étranger et les télécommunications internationales.
- Téléglobe sera assujéti à la réglementation du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) en vertu de la *Loi sur les chemins de fer* et d'autres lois connexes.
- À compter du 1^{er} janvier 1988, Téléglobe devra réduire la moyenne pondérée des tarifs applicables aux appels téléphoniques outre-mer de 13,5 p. 100 et les frais pour les services de télex de 10 p. 100. Par la suite, au cours de la période transitoire se terminant à la fin de 1991, le CRTC permettra que le taux de rendement admissible du capital-actions ordinaire de Téléglobe dépasse de 2 p. 100 celui de Bell Canada et de la *British Columbia Telephone Company* (B.C. Tel).

- ° The purchaser must propose pension coverage after the sale that is at least reflective of the norm for the telecommunications industry and must agree to enter into a reciprocal transfer agreement to permit the portability of pension credits from the employees' current plan to the new plan.
- ° The terms and conditions of employment in force at the time of sale will be binding on the purchaser of Teleglobe insofar as employees at the time of sale are concerned.
- ° Teleglobe's headquarters and existing operational facilities shall remain in Montreal.

Fourteen companies signed the confidentiality agreement for this second bidding round. Of these 14 companies, seven submitted bids by the deadline of this bidding round, 9th January, 1987. The financial advisors, working with Canada Development Investment Corporation (CDIC), reviewed these bids between 9th and 27th January. On 30th January, the bidders were provided with additional information on two points — concerning communications policy and the tax depreciation base — and were asked to adjust their bids in the new context and respond by 5th February. At the end of this process, the bids which complied with the prescribed terms and conditions of sale were the following six, ranked here by bid value:

<i>Parties submitting bids</i>	<i>Bid value (\$ million)</i>
1. Memotec Data Inc.	488.3
2. Inter-City Gas Corporation	484.0
3. First City Financial Corporation	465.0
4. Power Corporation of Canada	445.4-460.6 (453.0)
5. Gordon Investment Corp. (1)	430.8
6. Caisse/SPAR/CTCI	418.3

- (1) This bid contains provisions that would increase the proceeds to the Government, based on a subsequent public offering of the equity of new Teleglobe, by approximately \$25 million.

According to Mr. Paul Marshall, President and Chief Executive Officer of the CDIC, the terms of reference of CDIC were to consider the bids purely on commercial and economic grounds. In addition to the bid values and the ability of bidders to close, the board also considered the capacity of the bidders to provide Teleglobe with ongoing financial support. However, in view of Teleglobe's status as a successfully managed and operated utility, the board concluded that this aspect of the deal did not raise any concerns that would justify re-ranking the bids. Accordingly, in a letter to the Minister of State (Privatization) dated 5th February, 1987, the board unanimously recommended the Memotec bid.

- ° Après la vente, l'acquéreur devra proposer un régime de pension qui corresponde au moins à la norme en vigueur dans l'industrie des télécommunications. Il devra, en outre, accepter de conclure un accord réciproque de transfert relativement au fonds de pension des employés.
- ° L'acquéreur de Téléglobe devra respecter les conditions d'emploi en vigueur au moment de la vente pour les employés en poste à ce moment-là.
- ° Le siège social de Téléglobe et ses installations actuelles devront demeurer à Montréal.

Quatorze entreprises se sont engagées par écrit à respecter le caractère confidentiel des renseignements fournis aux fins de ce deuxième appel d'offres. De ce nombre, sept ont présenté des offres avant la date d'échéance fixée, soit le 9 janvier 1987. Les conseillers financiers, en collaboration avec la Corporation de développement des investissements du Canada (CDIC), ont examiné ces offres entre le 9 et le 27 janvier 1987. Le 30 janvier, les soumissionnaires ont reçu des renseignements supplémentaires sur deux points, en l'occurrence sur la politique en matière de communications et sur l'assiette de la dépréciation fiscale, et ont été informés qu'ils avaient jusqu'au 5 février pour modifier leur offre en fonction de ces nouvelles données. À l'échéance de ce délai, voici les six offres qui se conformaient aux conditions de vente prescrites, par ordre de valeur:

<i>Parties soumissionnaires</i>	<i>valeur de l'offre (en millions de dollars)</i>
1. Memotec Data Inc.	488,3
2. <i>Inter-City Gas Corporation</i>	484,0
3. <i>First City Financial Corporation</i>	465,0
4. Power Corporation du Canada	445,4-460,6 (453,0)
5. <i>Gordon Investment Corp. (1)</i>	430,8
6. Caisse/SPAR/CTCI	418,3

- (1) Cette offre renfermait des dispositions qui auraient permis d'accroître d'environ 25 millions de dollars le produit de la vente, grâce à une éventuelle offre publique d'achat du capital-actions de la nouvelle société Téléglobe.

Selon M. Paul Marshall, président et chef de la direction de la CDIC, le mandat de la CDIC consistait à évaluer les offres d'un point de vue strictement commercial et économique. En plus de tenir compte de la valeur des offres et de l'aptitude des soumissionnaires à conclure le marché, la CDIC a aussi déterminé si ceux-ci étaient en mesure d'offrir à Téléglobe un appui financier permanent. Toutefois, compte tenu du fait que Téléglobe est une entreprise florissante, cet aspect n'a pas véritablement posé de problèmes susceptibles de justifier un reclassement des offres. Dans une lettre à la ministre d'État (Privatisation) en date du 5 février 1987, le conseil d'administration de la CDIC a donc unanimement recommandé l'acceptation de l'offre de Memotec.

On 11th February, 1987, the Minister announced that a letter of intent had been signed to sell Teleglobe to Memotec.

Structure of the sale and effect on public accounts

The Bill authorizes the Government to establish a new corporation under the *Canada Business Corporations Act*. This new corporation will take over the assets and liabilities of "old" Teleglobe in exchange for securities (a combination of about \$143 million in debt and \$235 million in equity) that it will issue to "old" Teleglobe. Accumulated cash, of approximately \$102 million, will be left in "old" Teleglobe. The new Teleglobe will then be sold to Memotec as a going concern.

The Government will retain a special share which will entitle it to receive a dividend on 31st December, 1987 equal to the excess earnings Teleglobe will receive until then by virtue of the fact that Teleglobe's rates to the end of this year will remain fixed at their present level. This dividend is estimated at \$18 million.

Accordingly, the estimated gross proceeds to the Government from the Teleglobe sale to Memotec are as follows:

(\$ million)

Accumulated cash	102.0
Special dividend	18.0
Sale price	488.3
Total	608.3

The cost of the sale is estimated by CDIC at about \$7 million and another \$10 million has been set aside for contingencies. On the Government's accounts, the only asset with respect to Teleglobe is a loan for approximately \$2 million. The effect of the sale therefore, will be a reduction in the public accounts deficit and debt of approximately \$589.3 million.

Employee concerns regarding pensions

In accordance with the conditions of sale announced on 19th November, 1986, Bill C-38 provides that employees of Teleglobe will have the option of either keeping their accrued pension benefits in the Public Service Superannuation Plan or transferring them into the new plan to be established by the purchaser of Teleglobe.

Representatives of Teleglobe employees appearing before the Committee expressed concerns on two main points respecting the Bill's provisions on pensions. Subclause 24(1)b of the Bill provides that to avail himself of the above option, an employee would have to be employed up to the time when he actually avails himself of the option. An employee dismissed before that time would lose the right to the election offered to other employees.

The Teleglobe employees also voiced concerns about the effect of the sale on their pension benefits and about the calculation of the transfer value of pension benefits for those employees electing to transfer their past service to the plan

Le 11 février 1987, le ministre a annoncé qu'une déclaration d'intention avait été signée concernant la vente de Téléglobe à Memotec.

Structure de la vente et incidence sur les comptes publics

Le projet de loi autorise le gouvernement à créer une nouvelle société en vertu de la *Loi sur les sociétés commerciales canadiennes*. Cette nouvelle société prendra en charge les actifs et les obligations de l'«ancienne» société Téléglobe en contrepartie de valeurs mobilières (composées d'environ 143 millions de dollars de créances et de 235 millions de dollars de capital-actions) émises au nom de l'«ancienne» société Téléglobe. Le comptant accumulé, soit environ 102 millions de dollars, restera à l'«ancienne» société Téléglobe. La nouvelle société Téléglobe sera donc vendue à Memotec selon sa valeur d'exploitation.

Le gouvernement conservera une part spéciale qui, au 31 décembre 1987, lui donnera droit à un dividende équivalent aux profits excédentaires réalisés par Téléglobe jusque-là, compte tenu du fait que les tarifs de Téléglobe resteront à leur niveau actuel jusqu'à la fin de l'année en cours. Ce dividende est évalué à 18 millions de dollars.

La valeur approximative du produit net de la vente de Téléglobe à Memotec se répartit donc comme suit:

(en millions de dollars)

Comptant accumulé	102,0
Dividende spécial	18,0
Prix de vente	488,3
Total	608,3

La CDIC évalue le montant de la vente à environ sept millions de dollars, sans compter dix autres millions de dollars pour les imprévus. Dans les comptes publics, le seul actif applicable à Téléglobe est constitué d'un prêt d'environ deux millions de dollars. Cette vente permettra donc de réduire le déficit et le passif des comptes publics d'environ 589,3 millions de dollars.

Préoccupations des employés concernant les pensions

Conformément aux conditions de vente annoncées le 19 novembre 1986, le Projet de loi C-38 prévoit que les employés de Téléglobe auront le choix de laisser leurs prestations courues dans le Régime de pensions de retraite de la Fonction publique fédérale ou de les transférer dans le nouveau régime qui sera établi par l'acquéreur de Téléglobe.

Les représentants des employés de Téléglobe qui ont comparu devant le comité ont fait part de leurs préoccupations au sujet de deux aspects relatifs aux dispositions du projet de loi traitant des pensions. Le paragraphe 24(1)b du projet de loi prévoit que, pour se prévaloir de ce droit, un employé doit être à l'emploi de la société jusqu'au moment où il exerce son choix. Un employé qui est congédié entre-temps perd ce privilège.

Les employés de Téléglobe se sont également dit inquiets au sujet de leurs prestations de retraite et du calcul de la valeur de transfert des prestations des employés qui choisiront de transférer leurs prestations courues dans le régime offert par

offered by Memotec. They testified that while they had indications that those issues would be covered by regulations under Bill C-38 and by the terms of the sales agreement between the Government and Memotec, they found these means of dealing with their concerns inferior to statutory provisions. They therefore argued that the provisions of the *Pension Benefits Standards Act* concerning continuity of service and methods of determining the current value of the pension credits be incorporated in Bill C-38.

In her appearance before the Committee, the Honourable Barbara McDougall, Minister of State (Privatization), stated that the Government had agreed to delete subclause 24(1)b from the Bill. An amendment to this effect was adopted by the House of Commons Legislative Committee which reviewed the Bill.

Concerning the second recommendation of the employees, Ms. Mercédès Chartier-Gauvin, Senior Policy Advisor, Pension Group, Treasury Board Secretariat, argued that all of the protection afforded by the PBSA is already covered either under the Bill or under the agreement with Memotec.

According to Ms. Chartier-Gauvin's testimony, there are basically three elements covered by section 30 of the PBSA. The first is the possibility of leaving accrued benefits up to the point of sale in the pension plan of the vendor employer without further accrual. Clause 24 of the Bill does that, with an additional advantage: indexation of benefits commences on date of sale rather than on the date that benefits are paid.

The second protection offered by the PBSA is the possibility of moving to the successor employer's plan without penalty (i.e. prior service is taken into account). This element is covered by the reciprocal pension transfer agreement and by the contract of sale. Moreover, these agreements take into account all previous service, whereas the PBSA provisions would only recognize service back to 1st January, 1987, when the PBSA came into effect.

The third requirement under the PBSA is that for the purpose of determining pensionable service, the period of employment shall be deemed to include employment with both the vendor employer and the successor employer without interruption. Such a requirement is stipulated in the contract of sale and the reciprocal pension transfer agreement.

In testimony before the Committee, the Minister also indicated that Memotec offered a pension plan equivalent to that of the current Public Service Superannuation Plan, the provisions of which are significantly more favourable to the employees than the industry norm. The actuarial assumptions that will be used to determine the value of the pensions being transferred to the Memotec plan will be the same as those that would be used under the PBSA. It is worth noting, nevertheless, that since the Memotec pension plan is a defined benefit plan, any unfunded liability which may arise will in any event have to be met by the employer: employee benefits would remain unaffected.

Memotec. Même si on les a assurés que leurs droits seraient protégés grâce à la réglementation adoptée conformément au Projet de loi C-38, de même qu'en vertu des clauses du contrat de vente conclu entre le gouvernement et Memotec, ils estimaient que les mesures adoptées à cet égard étaient inférieures aux dispositions légales. Selon eux, les dispositions de la *Loi sur les normes des prestations de pension* (LNPP) relatives aux années de service et à la façon de calculer la valeur réelle des crédits de pension, devraient donc être intégrées au Projet de loi C-38.

Au moment de sa comparution devant le comité, l'honorable Barbara McDougall, ministre d'État (Privatisation), a déclaré que le gouvernement avait consenti à supprimer l'alinéa 24(1)b du projet de loi. Un amendement à cet effet a été adopté par le comité législatif de la Chambre des communes chargé d'examiner ce projet de loi.

Au sujet de la deuxième recommandation des employés, M^{me} Mercédès Chartier-Gauvin, conseiller principal en matière de politique, Groupe des pensions, Secrétariat du Conseil du Trésor, a fait valoir que toute la protection offerte en vertu de la LNPP est déjà assurée en vertu du projet de loi ou de l'entente conclue avec Memotec.

Selon M^{me} Chartier-Gauvin, l'article 30 de la LNPP traite essentiellement de trois points. D'abord, il permet de laisser les prestations courues dans le régime de pensions du vendeur jusqu'au moment de la vente sans accumulation de nouveaux droits. L'article 24 du projet de loi offre cette possibilité et permet, en outre, d'indexer les prestations à compter de la date de la vente plutôt qu'à partir du moment où les prestations sont versées.

La LNPP permet aussi à l'employé de transférer ses prestations courues dans le régime de pensions de son nouvel employeur sans être pénalisé (*c'est-à-dire sans perdre d'années de service*). L'entente réciproque concernant le transfert du fonds de pensions des employés et le contrat de vente offrent cette même possibilité. En outre, ces ententes tiennent compte de l'ensemble des années de service, alors que les dispositions de la LNPP ne reconnaissent que les années de service accumulées depuis le 1^{er} janvier 1987, soit à compter de la date où cette loi est entrée en vigueur.

La LNPP exige qu'au moment du calcul du nombre d'années de service ouvrant droit à une pension, il soit tenu compte du nombre total d'années de service à l'emploi de l'ancien et du nouvel employeur. Le contrat de vente et l'entente réciproque concernant le transfert du fonds de pensions respectent aussi cette exigence.

Dans son témoignage devant le comité, la ministre a également indiqué que Memotec offrait un régime de pensions équivalent au Régime de pensions de retraite de la Fonction publique fédérale qui, lui, est considérablement supérieur aux normes en vigueur dans l'industrie. Les hypothèses actuarielles qui serviront à déterminer la valeur des prestations transférées dans le régime de Memotec seront les mêmes que celles qui auraient été utilisées en vertu de la LNPP. Il importe néanmoins de noter qu'étant donné que le régime de prestations de Memotec est un régime défini, tout déficit actuariel susceptible de survenir devra être comblé par l'employeur, de sorte que les prestations des employés n'en seront pas affectées.

In the view of the Committee, the provisions contained in the bill, the reciprocal pension transfer agreement and those to be inserted in the contract of sale meet the concerns expressed by the employees with respect to pensions.

Your Committee has reviewed the subject-matter of Bill C-38 in accordance with the Order of Reference and recommends that the said Bill, when examined by the Senate, be favourably considered.

APPENDIX A

LIST OF WITNESSES

Wednesday, February 25, 1987: (Issue No. 13)

From Treasury Board (Privatization):

Dr. Janet Smith, Deputy Minister;
Mr. Doug Lewis, Legal Counsel;
Mr. Dean McLean, Project Manager.

From the Canada Development Investment Corporation:

Mr. Paul Marshall, President and Chief Executive Officer.

From Dominion Securities Inc.:

Mr. David L. Torrey, Vice-Chairman.

From the Department of Communications:

Mr. Vince Hill, Director General, Telecommunications Policy.

From Teleglobe Canada:

Mr. Jean-Claude Delorme, President.

From Memotec Data Inc.:

Mr. William McKenzie, President and Chief Executive Officer;
Mr. Eric Baker, Chairman;
Mr. Marc Beauchamp, Director;
Mr. Joseph Szaszkiwicz, Technical Employee.

From McLeod Young Weir:

Mr. Austin Taylor, Chairman;
Mr. John Bennett, Managing Partner.

From Heenan Blaikie:

Mr. Peter M. Blaikie, Senior Commercial Counsel.

From the National Bank:

Mr. Mario Lecaldare, Senior Manager of North American Corporate Banking, Eastern Canada.

From the Teleglobe Ad Hoc Committee on Pension Matters:

Mr. Joel Tas;
Mr. David Conyers;
Mr. Pierre Grenier;
Mr. Michel Guillemette;
Mr. Carlos Saldanha.

Le Comité est d'avis que les dispositions du projet de loi, de l'entente réciproque concernant le transfert des pensions et celles qui feront partie du contrat de vente répondent adéquatement aux préoccupations soulevées par les employés au sujet des pensions.

Conformément à l'ordre de renvoi, votre comité a examiné la teneur du Projet de loi C-38 et recommande que, lorsqu'il étudiera ledit projet de loi, le Sénat le considère favorablement.

ANNEXE A

LISTE DES TÉMOINS

Le mercredi 25 février 1987: (Fascicule n° 13)

Du Conseil du Trésor (Privatisation):

M^{me} Janet Smith, sous-ministre;
M^{re} Doug Lewis, conseiller juridique;
M. Dean McLean, responsable du dossier.

De la Corporation de développement des investissements du Canada:

M. Paul Marshall, président et chef de la direction.

De Dominion Securities Inc.:

M. David L. Torrey, vice-président.

Du ministère des Communications:

M. Vince Hill, directeur général, Politique des télécommunications.

De Téléglobe Canada:

M. Jean-Claude Delorme, président.

De Memotec Data Inc.:

M. William McKenzie, président et chef de la direction;
M. Eric Baker, président du conseil;
M. Marc Beauchamp, directeur;
M. Joseph Szaszkiwicz, technicien.

De McLeod Young Weir:

M. Austin Taylor, président;
M. John Bennett, associé gestionnaire.

De Heenan Blaikie:

M. Peter M. Blaikie, premier conseiller juridique en matière commerciale.

De la Banque Nationale:

M. Mario Lecaldare, premier gestionnaire des affaires bancaires corporatives en Amérique du Nord, Est du Canada.

Du Comité ad hoc sur le régime de retraite des employés de Téléglobe Canada:

M. Joel Tas;
M. David Conyers;
M. Pierre Grenier;
M. Michel Guillemette;
M. Carlos Saldanha.

From the Canadian Overseas Telecommunications Union (COTU):

Mr. Carlos Saldanha, President;
Mr. Pierre Grenier, Legal Counsel.

From the Teleglobe Technical Supervisors Association (TTSA):

Mr. David Conyers, President.

From the Teleglobe Employees Acquisition Committee (TEAC):

Mr. Michel Guillemette, Vice President.

Thursday, March 19, 1987: (Issue No. 18)

Appearing:

The Honourable Barbara McDougall, P.C., M.P., Minister of State (Privatization)

From Treasury Board:

Mr. Dean McLean, Project Manager;
Mr. Doug Lewis, Legal Counsel;
Ms. Mercédès Chartier-Gauvin, Senior Policy Advisor, Pensions Group.

From the Canada Development Investment Corporation:

Mr. Michael F.K. Carter, Executive Vice-President.

From Dominion Securities Inc.:

Mr. David L. Torrey, Vice Chairman.

From Lévesque, Beaubien Inc.:

Mr. John P. Byrne.

From the Department of Communications:

Mr. Vincent Hill, Director General, Telecommunications Policy.

Du Syndicat canadien des télécommunications transmarines (SCTT):

M. Carlos Saldanha, président;
M^e Pierre Grenier, conseiller juridique.

De l'Association des superviseurs techniques de Téléglobe (ASTT):

M. David Conyers, président.

Du Comité d'acquisition de Téléglobe par les employés (CATE):

M. Michel Guillemette, vice-président.

Le jeudi 19 mars 1987: (Fascicule n° 18)

Comparait:

L'honorable Barbara McDougall, c.p., députée, Ministre d'État (Privatisation)

Du Conseil du Trésor:

M. Dean McLean, responsable du dossier;
M^e Doug Lewis, conseiller juridique;
M^{me} Mercédès Chartier-Gauvin, conseillère principale en politique, Groupe sur les pensions.

De la Corporation de développement des investissements du Canada:

M. Michael F.K. Carter, vice-président exécutif.

De Dominion Securities Inc.:

M. David L. Torrey, vice-président.

De Lévesque, Beaubien Inc.:

M. John P. Byrne.

Du ministère des Communications:

M. Vincent Hill, directeur général, Politique des télécommunications.

APPENDIX B

SUBMISSIONS

The Committee received submissions from the following groups:

CANADIAN OVERSEAS TELECOMMUNICATIONS UNION

Montreal, Quebec

TELEGLOBE AD HOC COMMITTEE ON PENSION MATTERS

Montreal, Quebec

TELEGLOBE EMPLOYEES ACQUISITION COMMITTEE

Montreal, Quebec

TELEGLOBE TECHNICAL SUPERVISORS ASSOCIATION

Montreal, Quebec

TREASURY BOARD

Ottawa, Ontario

Respectfully submitted,

ANNEXE B

MÉMOIRES

Le comité a reçu des soumissions des groupes suivants:

COMITÉ AD HOC SUR LE RÉGIME DE RETRAITE DES EMPLOYÉS DE TÉLÉGLOBE CANADA

Montréal (Québec)

COMITÉ D'ACQUISITION DE TÉLÉGLOBE PAR LES EMPLOYÉS

Montréal (Québec)

CONSEIL DU TRÉSOR

Ottawa (Ontario)

L'ASSOCIATION DES SUPERVISEURS TECHNIQUES DE TÉLÉGLOBE

Montréal (Québec)

SYNDICAT CANADIEN DES TÉLÉCOMMUNICATIONS TRANSMARINES

Montréal (Québec)

Respectueusement soumis,

Le président

IAN SINCLAIR

Chairman

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, April 1, 1987

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 3.30 p.m. to study the subject matter of Bill C-42, respecting financial institutions and the deposit insurance system.

Senator Ian Sinclair, (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, I call the meeting to order. This is our first meeting to study the subject matter of Bill C-42, respecting financial institutions and the deposit insurance system. As I understand it, this is the first of three bills that are going to be introduced by the government dealing with financial institutions and the changes that were outlined, if that is a proper description, in some detail in the new direction for financial institutions, documents that were issued by the government some weeks ago. From the Department of Finance today is Mr. Sargent, Assistant Deputy Minister, Financial Sector Policy Branch. He and his colleagues can deal with the policy matters, I take it, in Bill C-42.

Mr. Sargent, I would ask you to introduce those who are with you. If you have an opening statement, let us have it. Then I am sure honourable senators will have a number of questions.

I should say, honourable senators, that this is a fairly complicated piece of legislation in some respects and one in which there is some difference of opinion in regard to some of the positions adopted in it. So it may very well be that not only will be asking the officials to come back later to assist us, but we might be asking the minister to come before us to assist us. The bankers' association, the insurance people and some of the Think Tank people, which may cover a good many, have said they want to come before us and express their views. Some of them are not very happy with this legislation but others, I guess, are very happy with it.

Mr. Sargent, if you will commence we will appreciate it.

Mr. John H. Sargent, Assistant Deputy Minister, Financial Sector Policy Branch, Department of Finance: Thank you, Mr. Chairman. You asked if I would introduce my colleagues. On my right is Mr. Bob Hammond, Superintendent of Insurance, and Mr. Don Macpherson, Assistant Inspector General of Banks. To my left is Mr. Hy Calof, Counsel to the Department of Finance and Assistant Deputy Minister of Justice. On Mr. Calof's left is Ursula Menke, a legal advisor working in the department.

Mr. Chairman, I have some brief opening remarks to make, and we have a hand-out that we hope will be of some assistance to your members in seeing the structure of Bill C-42. Perhaps, with your permission, we could distribute that document now.

The Chairman: Yes, please do.

Mr. Sargent: Mr. Chairman, you have already referred to the fact that this is the first of three pieces of legislation that

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 1^{er} avril 1987

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 15 h 30 pour étudier la teneur du projet de loi C-42, Loi concernant les institutions financières et le système d'assurance-dépôts.

Le sénateur Ian Sinclair (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, la séance est ouverte. C'est notre première réunion pour étudier la teneur du projet de loi C-42, Loi concernant les institutions financières et le système d'assurance-dépôts. Si je comprends bien, c'est le premier de trois projets de loi qui vont être présentés par le gouvernement et qui traitent des institutions financières et des changements qui ont été exposés, disons, de façon détaillée dans la nouvelle directive pour les institutions financières, ces documents ayant été publiés par le gouvernement il y a quelques semaines. Nous accueillons aujourd'hui du ministère des Finances, M. Sargent, sous-ministre adjoint, direction de la politique du secteur financier. Lui et ses collègues vont traiter des questions de politique contenues dans le projet de loi C-42.

M. Sargent, je vous prierais de nous présenter vos collègues. Si vous avez une déclaration préliminaire à faire, faites-la maintenant. Ensuite je suis sûr que les honorables sénateurs auront un certain nombre de questions à vous poser.

Je dois dire, honorables sénateurs, que c'est un texte législatif assez complexe à certains égards et qui suscite bien des divergences d'opinion. Par conséquent, il se peut fort bien que nous demandions non seulement aux hauts fonctionnaires de revenir plus tard pour nous aider, mais nous pourrions aussi demander au ministre de venir témoigner. L'Association des banquiers, les assureurs et un certain nombre de personnes, ont dit qu'ils voulaient comparaître devant nous pour exprimer leurs points de vue. Certains d'entre eux ne sont pas très satisfaits de ce texte de loi contrairement à d'autres, j'imagine.

M. Sargent, veuillez commencer s'il vous plaît.

M. John H. Sargent, sous-ministre adjoint, Direction de la politique du secteur financier, ministère des Finances: Merci, monsieur le président, vous m'avez demandé de présenter mes collègues. Voici à ma droite M. Bob Hammond, surintendant des assurances, et M. Don Macpherson, inspecteur général adjoint des banques. À ma gauche, M. Hy Calof, conseiller du ministère des Finances et sous-ministre adjoint de la Justice. À la gauche de M. Calof se trouve Ursula Menke, conseillère juridique du ministère.

Monsieur le président, j'aimerais faire une brève déclaration préliminaire et nous avons un document qui nous l'espérons pourrait être d'une certaine utilité pour aider vos membres à mieux comprendre la structure du projet de loi C-42. Nous pourrions peut-être avec votre permission le distribuer maintenant.

Le président: Je vous en prie.

M. Sargent: Monsieur le président, vous avez déjà dit qu'il s'agit du premier de trois projets de loi visant à mettre en

[Text]

would implement the policy announced on December 18 by the Minister of State for Finance.

This bill deals with the system of supervision and deposit insurance. For those of you who are keeping track relative to the policy statement, it basically corresponds to the areas covered in Chapter 5 of the policy statement. One or two items in that chapter do not require legislation, and one item, which will be dealt with in later legislation, but broadly speaking it corresponds to Chapter 5 dealing with this supervisory system and deposit insurance.

The Chairman: Just so that we can be complete, you say that there is one item in Chapter 5 that is not covered?

Mr. Sargent: Yes, the Financial Institution Restructuring Program, page 32. It is being held for the next major block of legislation. There are certain other items such as, for example, the reference on page 31 to the advisory committee, which does not require legislation. It will be implemented by ministerial directive.

The Chairman: Thank you.

Mr. Sargent: Very briefly, just to complete the context, as the Minister of State has indicated, the substantially larger item of legislation, which will cover the powers of the different types of institutions, the ownership regime, and the prudential regulatory framework, is expected to be released as an exposure draft before the summer. The third leg of the stool is one with which you are already basically familiar, Bill C-8 and Bill C-9, on which the Senate actually started its pre-study process last June. These will be reintroduced on an amended basis in the next few weeks. These bills include the important supervisory power, the cease and desist power, which of course is relevant to the organizations and their powers which we are discussing in Bill C-42. They include the power for the minister to approve acquisitions of significant ownership interests in federally regulated financial institutions. As well, there are a number of provisions to strengthen the regulatory regime for insurance companies. That has been the subject of the bills you have already seen, Bills C-8 and C-9. They are to be amended to provide that federal financial institutions have the power to own a security subsidiary, and to clarify the residence status of mutual insurance companies. That will be the next piece of legislation and it will be followed just before the summer by an exposure draft of the very broad regulatory reform bill.

The Chairman: Are you suggesting that Bills C-8 and C-9 will be amended to delineate whether the regulations of the various types of financial institutions are going to be by function or by company? Will that arise from amendments to Bills C-8 and C-9, or where will I find that?

[Traduction]

œuvre la politique annoncée le 18 décembre par le ministre d'État aux Finances.

Ce projet de loi traite du système de surveillance et d'assurance-dépôts. Pour ceux d'entre vous qui cherchent à savoir à quelle partie de la déclaration de principe cela correspond, je vous dirai qu'essentiellement cela correspond aux domaines traités dans le chapitre 5 de cette déclaration. Une ou deux rubriques de ce chapitre n'exigent pas de législation et une rubrique, qui sera reprise dans une législation ultérieure, généralement parlant correspond au chapitre 5 qui traite de ce système de surveillance et d'assurance-dépôts.

Le président: Pour que nous ayons une meilleure vue d'ensemble, vous dites qu'il y a une rubrique du chapitre 5 qui n'est pas traitée?

M. Sargent: Oui, le Programme de restructuration des institutions financières, à la page 32. On le garde pour le prochain ensemble de mesures législatives. Il y a certaines autres rubriques comme la référence à la page 31 à un comité consultatif, qui n'ont pas besoin de faire l'objet de mesures législatives. Elles seront mises en œuvre par une directive ministérielle.

Le président: Merci.

M. Sargent: Très brièvement, simplement pour vous donner encore une meilleure vue d'ensemble, comme le ministre d'État l'a indiqué, les points les plus importants du texte de loi, qui représenteront les pouvoirs des différents types d'institutions, le régime de propriété, le cadre réglementaire de surveillance, doivent être publiés sous forme d'ébauches avant l'été. Le troisième volet vous est déjà fondamentalement familier; il s'agit des projets de loi C-8 et C-9, dont le Sénat a déjà, en fait, commencé à effectuer une étude préalable en juin dernier. Ces projets de loi seront représentés sous une forme modifiée au cours des quelques prochaines semaines. Ils comportent un important pouvoir de surveillance, le pouvoir de délivrer une ordonnance de ne pas faire, lesquels bien sûr ont trait aux organisations et à leurs pouvoirs dont nous discutons dans le projet de loi C-42. Il s'agit notamment du pouvoir qu'a le ministre d'approuver les acquisitions d'importants intérêts dans des institutions financières réglementées par le gouvernement fédéral. En outre, il y a un certain nombre de dispositions pour renforcer le régime réglementaire des sociétés d'assurance. Tel a été l'objet des projets de loi que vous avez déjà vus, les projets de loi C-8 et C-9. Ces derniers doivent être amendés pour donner aux institutions financières fédérales le pouvoir de posséder une société de portefeuille affiliée et pour préciser le statut de résidence des sociétés d'assurance mutuelles. Ces questions feront l'objet des prochaines mesures législatives qui seront suivies immédiatement avant l'été de la présentation d'une ébauche explicative du projet de loi visant une très vaste réforme de la réglementation.

Le président: Voulez-vous dire que le projets de loi C-8 et C-9 seront amendés pour déterminer si les règlements des divers types d'institutions financières régiront chaque fonction ou chaque société? Cela proviendra-t-il des amendements apportés aux projets de loi C-8 et C-9 ou bien, où puis-je trouver ces dispositions?

[Text]

Mr. Sargent: The broad approach to the regulatory structure will be in the final piece of legislation, but Bills C-8 and C-9 will deal with the federal company powers with respect to ownership of security subsidiaries.

The Chairman: But they will not deal with regulation?

Mr. Sargent: Not in any comprehensive way, no. That would be the final one.

The Chairman: Thank you.

Senator MacDonald (Halifax): In effect you are telling us what we are not going to be dealing with. We are not going to be dealing with self-dealing, and we are not going to be dealing with ownership requirements or with corporate powers?

Mr. Sargent: Those are all in the final piece of legislation, sir.

Senator MacDonald (Halifax): Okay.

Mr. Sargent: If I may return to the current legislation, Bill C-42, the outline that you have in front of you is an outline intended to provide just an overview of the structure. The first two pages make general points, and the final two pages provide a thumbnail sketch of the ten parts of the bill.

As indicated on page 1, the first part of the bill is a new piece of legislation, creating the Office of the Superintendent of Financial Institutions. Then there are important amendments to the Canada Deposit Insurance Corporation Act. Then there is a series of parts dealing with amendments to the various financial institutions acts. The latter set of amendments are basically common. In many cases the same change is made to the different financial institutions acts, such as the Trust Companies Act, the Loan Companies Act, the Bank Act, et cetera.

The remainder of the material on pages 1 and 2 deal with these common amendments that occupy Parts III to X.

Mr. Chairman, I wonder if you would allow me to flip to page 3 and then return to these common amendments when we get to Parts III to X.

The Chairman: Certainly.

Mr. Sargent: Part I deals with the office of the Superintendent of Financial Institutions, and the new act replaces the Department of Insurance Act and those sections of the Bank Act which created the current office of the Inspector General of Banks. Both agencies and their functions are consolidated in what we are calling the OSFI, the Office of the Superintendent of Financial Institutions. Much of the material is similar to that in the current acts, but there are some changes. The new office will be given the status of a separate employer under the Public Service Staff Relations Board Act and the Financial Administration Act.

It is intended to provide it with somewhat more flexibility, with improved ability to recruit and retain the specialized people needed for effective performance in supervisory functions.

[Traduction]

M. Sargent: La façon générale d'aborder la structure réglementaire sera précisée dans le dernier projet de loi, mais les projets de loi C-8 et C-9 traiteront des pouvoirs des sociétés en ce qui a trait à la possession de sociétés de portefeuille affiliées.

Le président: Mais ils ne traiteront pas du règlement?

M. Sargent: Non pas de façon globale. Ce serait le dernier.

Le président: Merci.

Le sénateur MacDonald (Halifax): En fait, vous nous dites ce dont nous ne traiterons pas. Nous ne traiterons pas de la transaction intéressée ni des exigences en matière de propriété ou des pouvoirs des sociétés?

M. Sargent: Ces rubriques seront traitées dans le dernier projet de loi, monsieur.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Parfait.

M. Sargent: Si vous me permettez de revenir au projet de loi qui nous occupe actuellement, le projet de loi C-42, le document descriptif qui vous a été remis ne se veut qu'un aperçu de la structure. Les deux premières pages présentent des points généraux, et les deux dernières, une esquisse des dix parties du projet de loi.

Comme on l'a indiqué à la page 1, la première partie du projet de loi est un nouveau texte législatif, qui crée le bureau de surintendant des institutions financières. Viennent ensuite d'importantes modifications à la Loi sur la Société d'assurance-dépôts du Canada. On trouve ensuite une série de parties qui traitent de modifications à diverses lois sur les institutions financières. Ces dernières sont plutôt ordinaires. Dans bien des cas, la même modification est apportée à différentes lois sur les institutions financières, telles la Loi sur les compagnies fiduciaires, la Loi sur les compagnies de prêt, la Loi sur les banques, etc.

Le reste des pages 1 et 2 traite de ces modifications ordinaires qui occupent les parties III à XIII.

Monsieur le président, je vous demande l'autorisation de passer à la page 3 puis de revenir à ces modifications ordinaires lorsque nous étudierons les parties III à X.

Le président: Certainement.

M. Sargent: La partie I traite du poste de Surintendant des Institutions financières et la nouvelle Loi remplace la Loi sur le département des assurances et les articles de la Loi sur les banques qui créaient le bureau actuel d'Inspecteur général des banques. Les deux organismes et leurs fonctions se retrouvent amalgamés dans ce que nous appelons le bureau du Surintendant des institutions financières. Une grande partie de la documentation ressemble fort à ce que l'on trouve dans les lois actuelles, mais il y a néanmoins certains changements. Le nouveau bureau reçoit le statut d'employeur distinct aux termes de la Loi sur la Commission des relations de travail dans la Fonction publique et la Loi sur l'administration financière.

Il vise à apporter une plus grande souplesse, et une meilleure capacité de recruter et de recycler les employés spécialisés nécessaires à un rendement efficace au niveau des fonctions de surveillance.

[Text]

The funding of the office will be basically similar to the current funding of the Department of Insurance, and the office of Inspector General of Banks, and that is by assessment of the supervised institutions.

Finally, the act contains two somewhat related items. There are revised confidentiality provisions regarding the information that the Superintendent obtains from the institutions that he supervises. There is provision for formal rights to exchange of information among the federal agencies with responsibility for the well-being of financial institutions, the Office, the Canada Deposit Insurance Corporation, and the Bank of Canada, and for a committee of the heads of those agencies, and the Department of Finance, to provide for a more formal element of coordination, particularly in dealing with cases of individual troubled institutions. That in brief is the content of the first part dealing with the new Office of the Superintendent of Financial Institutions.

The second part of the bill consists of amendments to the Canada Deposit Insurance Corporation Act. As noted in the hand-out, these amendments clarify the objectives of CDIC. If I might just expand slightly on that point, in addition to the task of providing deposit insurance per se, it is provided that the corporation should be instrumental in the promotion of standards of sound business and financial practice, and promote and otherwise contribute to the stability and competitiveness of the financial system in Canada, and that the corporation is to pursue these objectives for the benefit of persons having deposits and in such a manner as will minimize the exposure of the corporation to loss.

In addition to clarifying the objectives of CDIC, the act provides for more parallel treatment of federal and provincial member institutions than now exists, and this is with respect both to the granting and the termination of insurance. Where previously insurance by CDIC was automatic, once a federal institution had been licenced by the federal regulator. CDIC will now make a decision on granting insurance to federal institutions as it does to provincial institutions. With respect to termination, CDIC can currently initiate termination of insurance with respect to provincially regulated institutions. Then, following consultations with the provincial authorities, it can complete that termination process.

There is nothing at the moment parallel with respect to federal institutions, but it will be introduced that CDIC can initiate the termination process as well with respect to federal institutions, although in this case the completion of that process would require the approval of the minister.

Finally, there are a number of changes affecting the premium structure and financial situation of CDIC, and although we did not describe this as anything more than a thumbnail sketch, I am afraid that it was a little scanty even for a thumbnail sketch. So let me expand a little bit there. There is to be a different approach with respect to premium setting. The pre-

[Traduction]

Le financement du bureau sera essentiellement semblable à celui du département des assurances et le bureau de l'Inspecteur général des banques, et ce par une évaluation des institutions supervisées.

Enfin, la Loi contient deux rubriques connexes. Il s'agit des dispositions révisées sur la discrétion quant aux renseignements que le Surintendant obtient des institutions qu'il supervise, et il y a aussi une disposition prévoyant officiellement le droit d'échanger des renseignements entre des organismes fédéraux assurant le bien-être des institutions financières, du bureau, de la Société canadienne d'assurance-dépôts et de la Banque du Canada ainsi qu'un comité composé des chefs de ces organismes et du ministère des Finances, d'assurer une plus grande part de coordination officielle, plus particulièrement dans les cas d'institutions problématiques. C'est en résumé le contenu de la première partie qui traite du nouveau bureau de Surintendant des institutions financières.

La deuxième partie du projet de loi se compose de modifications à la Loi sur la Société d'assurance-dépôts du Canada. Comme vous le verrez dans la documentation, ces modifications précisent les objectifs de la Société d'assurance-dépôts du Canada. En fait, en plus de fournir de l'assurance-dépôt en soi, la Société devrait faciliter la promotion de normes relatives à de saines pratiques de gestion et de finance ainsi que promouvoir la stabilité et le caractère concurrentiel du système financier du Canada. La Société doit chercher à atteindre ces objectifs pour le bénéfice des déposants et de manière à minimiser ses risques de pertes.

En plus de préciser les objectifs de la Société d'assurance-dépôts du Canada, la loi prévoit un traitement plus parallèle des institutions membres fédérales et provinciales que celui qui existe actuellement, et ce au regard de l'octroi et de la cessation d'une assurance. Auparavant l'assurance était accordée automatiquement par la Société d'assurance-dépôts du Canada, dès qu'une institution avait été autorisée par le régulateur fédéral. La Société d'assurance-dépôts du Canada prendra désormais une décision d'accorder une assurance à des institutions fédérales comme s'il s'agissait d'institutions provinciales. Quant à la cessation d'assurance, la Société peut actuellement entamer le processus de cessation d'une assurance en ce qui a trait aux institutions réglementées par une province. Ensuite, après plus amples consultations avec les autorités provinciales, elle peut mettre un point final au processus de cessation.

Il n'y a rien à l'heure actuelle de parallèle du côté des institutions fédérales, mais on demandera que la Société d'assurance-dépôts du Canada puisse entamer le processus de cessation également pour les institutions fédérales, bien que dans ce cas il faudrait l'approbation du ministre pour aller jusqu'au bout de ce processus.

Enfin, il y a un certain nombre de changements qui touchent la structure des primes et la situation financière de la Société d'assurance-dépôts du Canada, et bien que nous ayons dit qu'il s'agissait d'une esquisse, je crains que ce ne soit un peu plus complexe. Permettez-moi de préciser. Il faut aborder sous un angle différent la question des primes. Ces dernières doivent

[Text]

miums are to be set by regulation, Governor in Council approval, subject to a statutory ceiling of one-sixth of one per cent. That compares with the rate in effect currently of one-tenth of one per cent, which was set by legislation. There is provision as well for additional premiums, premium surcharges levied by CDIC on institutions that are viewed as carrying out unsafe or unsound practice, failing to comply with CDIC by-laws, and this is intended to provide CDIC with a means to dissuade institutions from certain forms of conduct short of its drastic power of withdrawing their insurance. Related to the financial position of CDIC, with respect to its ability to borrow from the Consolidated Revenue Fund, it is proposed that the ceiling on such borrowings be increased from \$1.5 billion to \$3 billion.

As I indicated, the remaining eight sections—

The Chairman: Are you leaving the general provisions now, Mr. Sargent?

Mr. Sargent: Yes.

The Chairman: You mentioned that this committee is being set up for the purpose of facilitating the exchange of information. Will that be the only duty that the committee will have?

Mr. Sargent: Perhaps we can refer you to the specific section.

The Chairman: I am looking at section 18, which delineates the membership of the committee. You mentioned that they would facilitate the exchange of information, but you didn't mention anything else.

Mr. Sargent: It is the exchange of information broadly construed. The subsection refers to the facilitating of consultations and the exchange of information.

The Chairman: So they do consult?

Mr. Sargent: Yes, they do consult.

The Chairman: I was just wondering whether there was some change in your mind.

Mr. Sargent: No.

The Chairman: Okay.

Mr. Sargent: I apologize for not referring to that more completely.

The Chairman: So they are a consultative body, and therefore in order to be properly consultative they have to have complete freedom of exchange of information with the various institutions that they represent on the committee.

Mr. Sargent: Both to consult effectively, as you said, Mr. Chairman, and also to perform their individual roles with respect to the institutions for which they have responsibility, the lender of last resort role of the Bank of Canada and the deposit insurance role. They need access to the full information on the institutions.

The Chairman: Today all these various people do sit on the board of the Deposit Insurance Corporation. They are the same people who sit on the board?

[Traduction]

être fixées au moyen d'un règlement, avec l'approbation du Gouverneur en Conseil, sous réserve d'un droit réglementaire d'un sixième de un pour cent, qui correspond au taux en vigueur qui est de un dixième de un pour cent, et qui a été fixé par la loi. On prévoit aussi la possibilité qu'il y ait d'autres primes, des droits supplémentaires de primes perçues par la Société d'assurance-dépôts du Canada auprès des institutions dont on estime qu'elles ont des pratiques malsaines ou insécuritaires, et qui ne se conformeront pas aux décrets de la Société d'assurance-dépôts du Canada. De cette façon, on veut donner à la Société un moyen de dissuader les institutions d'avoir recours à certaines pratiques au lieu d'user du pouvoir radical de leur retirer leur assurance. En raison de la situation financière de la Société d'assurance-dépôts du Canada, quant à son aptitude d'emprunter du fonds du revenu consolidé, on propose que le droit relatif à de tels emprunts soit haussé de 1.5 milliard de dollars à 3 milliards de dollars.

Comme je l'ai indiqué, les huit articles qui restent . . .

Le président: Vous passez des dispositions générales à autre chose maintenant, Mr. Sargent?

M. Sargent: Oui.

Le président: Vous avez mentionné que le comité qui est mis sur pied aura pour tâche de faciliter l'échange l'information. Est-ce que ce sera sa seule fonction?

M. Sargent: Nous pourrions peut-être vous renvoyer à l'article précis.

Le président: Je songe à l'article 18, qui décrit la formation du comité. Vous avez dit qu'il faciliterait l'échange l'information, mais vous n'avez mentionné rien d'autre.

M. Sargent: Il s'agit de l'échange l'information en général. Le paragraphe dit que le Comité a pour mission de faciliter la consultation et l'échange d'information.

Le président: Donc ses membres consultent?

M. Sargent: Oui ils consultent.

Le président: Je me demandais s'il y avait eu certains changements dans votre esprit.

M. Sargent: Non.

Le président: C'est parfait.

M. Sargent: Je m'excuse de ne pas avoir été plus précis.

Le président: Il s'agit donc d'organismes de consultation et par conséquent pour bien jouer leur rôle ils doivent avoir la liberté complète d'échanger des renseignements avec les diverses institutions qu'ils représentent au sein de ce comité.

M. Sargent: À la fois pour consulter efficacement, comme vous le dites, monsieur le président, et également pour remplir leur rôle particulier en ce qui a trait aux institutions dont ils ont la responsabilité, le rôle de prêteur en dernier ressort de la Banque du Canada et le rôle d'assurance-dépôts. Ils doivent avoir accès à toute l'information sur les institutions.

Le président: Aujourd'hui, tout ce que font ces diverses personnes s'est de siéger au conseil de la société d'assurance-dépôts. S'agit-il des mêmes personnes qui siègent au Conseil.

[Text]

Mr. Sargent: They are basically the same people that sit on the board.

The Chairman: What is the difference, then, taking from a board duty to a committee to consult with the new officer? What is the difference?

Mr. Sargent: Well, as you just noted, this committee is organized around the new officer, the superintendent, and its purpose is to consult on the responsibilities and activities of that office, in particular, ensuring, for example, that the supervisory function is carried out in such a way that the information and other needs of not only the supervisor but the Deposit Insurance Corporation and the Bank of Canada are met.

The Chairman: Thank you. I am sorry to have interrupted you but I wanted to clean that up. You are now going to Part III of the memorandum you handed out?

Mr. Sargent: Yes. Parts III through X, with the exception of Part IX where the amendments to the Companies act are really quite minor, basically cover the three broad areas covered in the bottom half of page one and the top half of page two of my note with respect to all the different institutions covered in the different acts.

The bottom of page one of the note refers to the transfers of responsibility, first with respect to incorporation and winding up. Certain responsibilities are transferred either from the Minister of Consumer and Corporate Affairs or from the Governor in Council to the Minister of Finance. There is a consolidation and rationalization there. Then there are certain responsibilities transferred from the minister to the superintendent. The basic approach is that the minister would have responsibility for what we have referred to as matters involving the birth and death of institutions, but the superintendent would have responsibility for supervision of an ongoing institution and for administrative matters generally. So those parallel changes are then made with respect to the different acts.

Finally, there is a revised set of procedures for assumption of control over troubled institutions. Basically, the existing framework with respect to the trust and insurance companies remains in place, but it is augmented. There is an existing framework which provides for assumption of control on an emergency basis by the superintendent, or at the moment by the Superintendent of Insurance, a control that gives rise to what might be called a conservatory power over the assets of the institution and is for a limited period of time, which is seven days unless extended by the Minister.

In this case, with respect to this power, the grounds for assumption of control have been extended in the new act. There are now broader grounds for the assumption of control on that basis.

The second type of assumption of control is that in which the minister directs the superintendent to take control, a situation which we call "confirmed control" as opposed to "immediate control", and where the powers are the full powers of man-

[Traduction]

M. Sargent: Essentiellement, oui.

Le président: Quelle est la différence alors entre une fonction au sein du conseil et celle exercée au sein d'un comité chargé de consulter avec le nouveau bureau? Quelle est la différence?

M. Sargent: Bien, comme vous venez de le faire observer, ce comité s'organise autour du nouveau dirigeant, le surintendant et son but est de consulter sur les responsabilités et activités de ce bureau, plus particulièrement en veillant par exemple à ce que la fonction de surveillance soit assumée de telle façon que l'information et les autres besoins non seulement du surintendant mais de la société d'assurance-dépôts et de la Banque du Canada soient satisfaits.

Le président: Merci. Je suis désolé de vous avoir interrompu mais je voulais cette précision. Nous passons maintenant à la partie III du mémoire que vous nous avez remis?

M. Sargent: Oui. La partie III à la partie X, à l'exception de la partie IX où les modifications apportées à la Loi sur les sociétés d'investissement sont vraiment tout à fait mineures, traitent essentiellement des trois grands domaines que l'on retrouve au bas de la page un et au haut de la page deux de mes notes au sujet de toutes les différentes institutions abordées dans les différentes lois.

Au bas de la page un je parle des transferts des responsabilités, premièrement en ce qui a trait à la constitution en société et à la liquidation. Une certaine responsabilité est transférée au ministre de la Consommation et des Corporations ou du gouverneur en conseil au ministre des Finances. Il y a là une consolidation et une rationalisation. Ensuite, certaines responsabilités sont transférées du ministre au surintendant. On a voulu essentiellement que le ministre ait la responsabilité de ce que nous avons appelé les questions ayant trait à la naissance et au décès des institutions, mais le surintendant serait chargé de la surveillance d'une institution active et des questions administratives en général. Par conséquent, ces changements parallèles ont été effectués pour toutes les différentes lois.

Enfin, il y a une série révisée de procédures pour que s'exerce un certain contrôle sur les institutions en danger financier. Fondamentalement, le même cadre demeure en place pour les sociétés de fiducie et d'assurance, mais ce cadre est renforcé. Il existe un cadre qui prévoit la prise de contrôle en cas d'urgence par le surintendant ou, dans le moment, par le surintendant des assurances. Il s'agit d'un contrôle qui donne lieu à ce qui pourrait s'appeler un pouvoir conservatoire sur les actifs de l'institution et ce pour une période limitée, de sept jours, à moins que celle-ci ne soit prolongée par le ministre.

Dans ce cas, en ce qui a trait à ce pouvoir, les motifs de prise de contrôle ont été prévus dans la nouvelle loi. Il y a maintenant des motifs généraux de prise de contrôle à cette fin.

Le second type de prise de contrôle se produit lorsque le ministre ordonne au surintendant d'exercer le contrôle, situation que nous appelons un «contrôle confirmé» par opposition à un «contrôle immédiat», et où il s'agit d'un plein pouvoir de

[Text]

agement rather than just the powers to conserve and check on the existing management as a conservator.

Again, with respect to the second stage, there is some broadening of the grounds for the assumption of control and clarification of the powers which can be exercised by the superintendent while in control following an order by the minister.

Mr. Chairman, that provides a brief outline of the content of the bill. As you can tell from the last section of my remarks, there is substantial parallelism among the final sections as the rationalization of the responsibilities between the Minister of Finance and the superintendent is applied, and as the revised approach with respect to the assumption of control is applied.

The Chairman: Mr. Sargent, would it be right to say that Part III is really putting into force the activities and powers given by Parts I and II? Does it really go any further than setting it up? You have set up a superintendent.

Mr. Sargent: We have set up a superintendent.

The Chairman: You have set up a new scheme of deposit insurance and the way it acts, and then in Part III you have brought the various statutes into harmony with those two sections. Is that what Part III does or does it do more than that?

Mr. Sargent: Well, it sounds like an attractive grand design, but I think that although the parts are related they should perhaps be viewed a little more independently than you have suggested. It would have been possible, for example, to revise these provisions for the assumption of control, etc., within the existing acts and with, for example, the Superintendent of Insurance still doing it separately with respect to trust companies and insurance companies, and the Inspector General of Banks doing it with respect to banks. But you are correct that one is strengthening both the office and clarifying and strengthening its powers in Part III, and there is some interaction between these powers and the deposit insurance in Part II in that the ability to act more promptly with respect to troubled institutions, among other things, should be helpful from the deposit insurance point of view.

Mr. Chairman, may Mr. Calof speak to this?

The Chairman: Certainly.

Mr. H. Calof, Counsel to the Department of Finance and Assistant Deputy Minister of Justice: Mr. Chairman, if I could add a comment to what Mr. Sargent has said, you are correct, Mr. Chairman, in that probably 50 per cent of what is in Parts III to X inclusive are consequential, as it were, on what we have done in the creation of the Office of the Superintendent of Financial Institutions. Had the OSFI not been created, the expression "superintendent" et cetera not been used, then probably 50 per cent of what is in the remainder of Parts III to X inclusively would not have been required.

The Chairman: Honourable senators, how do you want to proceed? This legislation covers quite a spectrum. First of all there is Part I which sets up the regulatory aspects, and then Part II which does introduce significant changes in the Canada

[Traduction]

direction plutôt que simplement de conserver et de vérifier l'actuelle direction à titre de conservateur.

Une fois de plus, en ce qui a trait au second stade, on note un élargissement des motifs de prise de contrôle et une précision des pouvoirs qui peuvent être exercés par le surintendant lorsqu'il sera aux commandes sur instruction du ministre.

Monsieur le président, c'était là un bref aperçu du contenu du projet de loi. Vous pouvez dire d'après la dernière partie de mes remarques qu'il y a un important parallélisme entre les derniers articles au sujet notamment de la rationalisation des responsabilités entre le ministre des Finances et le surintendant, et de la méthode d'approche révisée quant à la prise de contrôle.

Le président: Monsieur Sargent, pourrions-nous dire que la Partie III consiste effectivement à mettre en vigueur les activités et les pouvoirs accordés par la Partie I et II? Les dispositions de cette partie vont-elles vraiment au-delà de ça? Vous avez créé un poste de surintendant.

M. Sargent: Nous avons créé le poste de surintendant.

Le président: Vous avez établi un nouveau plan d'assurance-dépôts et son mécanisme, et ensuite à la Partie III, vous avez créé une certaine harmonie entre les divers statuts et ces deux articles. Est-ce le seul rôle de la Partie III?

M. Sargent: Ce tableau que vous esquissez semble tout à fait attrayant, mais je pense que même si les parties sont connexes elles sont peut-être un peu plus indépendantes que vous ne l'avez dit. Il aurait été possible, par exemple, de réviser ces dispositions relatives à la prise de contrôle, etc. au sein des lois actuelles. Par exemple, le surintendant des assurances aurait continué à agir séparément pour ce qui est des sociétés de fiducie et des sociétés d'assurance, et l'inspecteur général des banques se serait chargé des banques. Mais vous avez raison d'affirmer que l'une renforce les pouvoirs du Bureau tout en les définissant plus clairement dans la Partie III, et qu'il y a une certaine interaction entre ces pouvoirs et l'assurance-dépôts à la Partie II, au sens où la possibilité, entre autres, d'agir plus rapidement pour venir en aide aux institutions en difficulté devrait être utile du point de vue de l'assurance-dépôts.

Monsieur le président, M. Calof pourrait-il intervenir là-dessus?

Le président: Certainement.

M. H. Calof, conseiller auprès du ministre des Finances et sous-ministre adjoint de la Justice: Monsieur le président, si je peux me permettre d'ajouter un commentaire à la réponse de M. Sargent, je vous dirais que probablement 50 p. 100 de ce qui se trouve dans les Parties III à IX inclusivement fait suite à la création du Bureau du surintendant des institutions financières. Si ce Bureau n'avait pas été créé, l'expression «surintendant» ne serait pas utilisée et probablement que la moitié des autres dispositions prévues dans les parties III à IX inclusivement n'auraient pas été nécessaires.

Le président: Honorables sénateurs, comment voulez-vous procéder? Ce projet de loi englobe un vaste éventail de sujets. D'abord, il y a la Partie I qui établit les aspects réglementaires, puis la Partie II qui apporte d'importants changements à la

[Text]

Deposit Insurance Act and does depart quite markedly from the recommendations of the committee following its study of the green paper and the Wyman Report. It does depart markedly in a number of areas from where this committee came down some months ago. So how do you want to proceed? Do you want to direct questions to Part I first and then go on to Part II? How do you want to proceed?

Senator MacDonald (Halifax): I have one question on Part I.

The Chairman: You are so familiar with it, Mr. Sargent, that it doesn't matter. We can go II to I or I to II, it doesn't really matter. Is that right?

Mr. Sargent: We hope so.

The Chairman: Well, senators, Mr. Sargent and his colleagues are in your hands. The witnesses are completely at home with the statute.

Senator MacDonald (Halifax): Mr. Chairman, I certainly see the reason for the OSFI enjoying separate employer status. I understand what you are getting at there. I have heard this before. What does it mean? How many other agencies and departments of government enjoy that kind of status?

Ms. Ursula Menke, Counsel, Legal Services, Department of Finance: Mr. Chairman, the separate employer status is actually related to and comes out of the Public Service Staff Relations Board Act. Essentially what it means is that the new Office will have the opportunity to negotiate separately with respect to its employees as compared to the across-the-board negotiations that usually go on with Treasury Board on behalf of all government departments. In addition to the separate employer status there are other sections of the act that beef up the separate status of the Office in that the Office is allowed to classify its positions and it has the duties of the Treasury Board with respect to remuneration as well. So, while it is under the control of the Treasury Board, nonetheless it is separate from the Treasury Board with respect to the whole negotiation, the whole employer-employee relationship.

Senator MacDonald (Halifax): What is another example of a separate employer?

Ms. Menke: The Auditor General is one. There are quite a number in fact. There is a whole schedule to the Public Service Staff Relations Board Act. I am afraid that off-hand I cannot think of what they are, but there must be at least 20.

Senator MacDonald (Halifax): And the idea, as you say, is to have more flexibility, obviously, in attracting people.

Ms. Menke: Exactly.

Senator MacDonald (Halifax): You give a big chunk of money to the chief executive officer and he wheels and he deals, subject to certain restrictions, but he is not restricted to EX2, EX3, EX4 and all that kind of stuff?

[Traduction]

Loi sur la société d'assurance-dépôts du Canada et se démarque considérablement des recommandations formulées par le Comité par suite de son étude du Livre vert et du rapport Wyman. Cette partie se démarque considérablement de bon nombre des conclusions auxquelles en était venu le Comité il y a quelques mois. Donc, comment voulez-vous procéder? Voulez-vous d'abord commencer par la Partie I puis ensuite passer à la Partie II? Qu'en pensez-vous?

Le sénateur MacDonald (Halifax): J'ai une question au sujet de la Partie I.

Le président: Vous connaissez tellement bien le projet de loi, M. Sargent, que cela n'a pas vraiment d'importance. Nous pouvons passer d'une partie à l'autre sans que cela ne pose de problèmes, n'est-ce pas?

M. Sargent: Je l'espère.

Le président: Eh bien, sénateurs, je vous livre M. Sargent et ses collègues. Les témoins sont tout à fait à l'aise avec le projet de loi à l'étude.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Monsieur le président, je comprends parfaitement la raison pour laquelle le BSIF jouit du statut d'employeur distinct. Je comprends où vous voulez en venir. J'ai déjà entendu ces arguments avant. Qu'est-ce que cela signifie au juste? Combien y a-t-il d'autres organismes et de ministères fédéraux qui jouissent de ce statut?

Madame Ursula Menke, avocate, services juridiques ministère des Finances: Monsieur le président, le statut d'employeur distinct est, en fait, octroyé en vertu de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique. Essentiellement, cela veut dire que le nouveau Bureau pourra négocier séparément avec ses employés et ne fera pas partie des négociations générales habituellement menées par le Conseil du Trésor au nom de tous les ministères fédéraux. D'autres dispositions du projet de loi renforcent aussi ce statut particulier en permettant au Bureau de classer lui-même ses postes et d'assumer des fonctions normalement imparties au Conseil du Trésor en matière de rémunération. Donc, même s'il relève du Conseil du Trésor, le Bureau n'en a pas moins un statut distinct en ce qui a trait à l'ensemble des négociations et des relations employeur-employé.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Pouvez-vous me donner un autre exemple d'employeur distinct?

Mme Menke: Le vérificateur général en est un. Ils sont assez nombreux en fait. Il y en a toute une liste dans l'annexe de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique. J'avoue que vous me prenez un peu au dépourvu, mais il doit bien en avoir au moins une vingtaine.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Et l'idée, comme vous le dites, est de permettre une plus grande souplesse pour attirer, bien entendu, un plus grand nombre de candidats.

Mme Menke: C'est exact.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Vous versez un gros salaire à l'agent administratif en chef et il peut faire ce qu'il veut, sous réserve de certaines restrictions, mais il n'est pas nécessairement classé dans la catégorie des EX etc. C'est bien cela?

[Text]

Ms. Menke: That is the idea.

Senator MacDonald (Halifax): I want to go back to an earlier question that the chairman asked. I realize that it was in one of our recommendations in our Senate report. It has to do with facilitating the exchange of relative information. You are saying that this did not exist before, that the Inspector of Banks was not privy to the type of information that he asked for. He wasn't able to get it, whether for lack of co-ordination or some other reason. Is this an admission that the other thing was a breakdown in communication by way of information?

Mr. Donald M. Macpherson, Assistant Inspector General of Banks: Mr. Chairman, speaking for the Office of the Inspector General of Banks, I think that this particular provision of the bill really formalizes a situation that was in place on a more informal basis heretofore. Certainly, the Bank Act empowers the Inspector General, and indeed the Bank of Canada to a large extent, to demand from the banks and receive from them whatever information they deem is appropriate. Having that information base to work with, it has been customary for the Inspector General's office to relay such of that information as seemed appropriate in whatever the circumstances happened to be to the individuals designated as members of this proposed committee. Indeed, as the chairman mentioned, since virtually the same people, or the same people, are the board of the CDIC, they became privy in those capacities to the information that we are talking about here.

The Chairman: What does that mean, that there isn't much of a change? You make it statutory in form.

Mr. Macpherson: It makes it statutory.

The Chairman: But other than that?

Mr. Macpherson: I think the word "consultative" has some significance there in that it brings together this group on particular supervisory matters, and on the assumption that four or five heads may be better than one it brings that pooling of expertise on points of view to the supervisory problem.

The Chairman: That is the big change, if any, and I suppose, senators, it is a change. It requires by statute consultation, and the person who is chairman of the committee must make provision for those consultations to take place or else he is not carrying out the duty under the statute. Under a board it would only be when something comes on the agenda that would necessarily require information to be made available. That would be the change?

Mr. Macpherson: I think there is provision empowering the individuals who are to be members of this committee to ask for—or am I getting mixed up in my acts?

The Chairman: No, there is a provision here that he is entitled.

Mr. Macpherson: There is a provision there for members of the committee to ask the superintendent, or any other members of the committee, for information that those persons might have as part of their normal duties and activities which one or another of the other members might find necessary to have.

[Traduction]

Mme Menke: C'est ça.

Le sénateur MacDonald (Halifax): J'aimerais revenir sur une question posée plus tôt par le président. Je me rends compte que c'était là l'une des recommandations de notre rapport. Elle visait à faciliter l'échange de renseignements connexes. Vous affirmez cependant que cette disposition n'existait pas avant et que l'Inspecteur général des banques avait du mal à obtenir le genre de renseignements qu'il demandait, pour des raisons de coordination ou autres. Iriez-vous jusqu'à dire qu'il y a eu une lacune, jusqu'ici, au niveau des communications?

M. Donald M. Macpherson, inspecteur général adjoint: Monsieur le président, au nom du Bureau de l'Inspecteur général des banques, je peux dire que cette disposition particulière du projet de loi ne fait qu'officialiser une situation qui existe déjà depuis longtemps. Bien sûr, la Loi sur les banques autorise l'Inspecteur général et, de fait, la Banque du Canada dans une large mesure, à demander aux banques de lui fournir tous les renseignements jugés nécessaires. Une fois qu'il a obtenu ces renseignements, l'Inspecteur général les transmet habituellement aux personnes appelées à faire partie du comité en question. En fait, comme l'a mentionné le président, étant donné le conseil d'administration de la SADC est constitué essentiellement des mêmes personnes, celles-ci sont mises au courant des renseignements dont nous parlons.

Le président: Il n'y a donc pas de véritables changements? Vous ne faites qu'officialiser une pratique déjà en vigueur.

M. Macpherson: C'est cela.

Le président: Mais à part ça?

M. Macpherson: Je pense que l'aspect «consultation» est important ici, au sens où il permet de soumettre à ce groupe certaines questions de surveillance, en partant du principe que quatre ou cinq têtes valent mieux qu'une pour trouver une solution à un problème de ce genre.

Le président: Cela constitue un gros changement, s'il en est, et je suppose, sénateurs, que c'en est un. Le projet de loi oblige la personne qui préside ce comité à prendre des dispositions pour que ces consultations aient lieu. Un conseil d'administration ordinaire attendrait qu'un point à l'ordre du jour l'oblige à demander ces renseignements. C'est là que se situe le changement?

M. Macpherson: Je crois qu'il existe une disposition autorisant les membres de ce comité à demander—ou peut-être que je fais erreur?

Le président: Non, il y a bel et bien une disposition à cet effet.

M. Macpherson: Il existe une disposition autorisant les membres du comité à demander au surintendant, ou à d'autres membres du comité qui, de par leurs fonctions, sont susceptibles d'être au courant, les renseignements dont ils estiment avoir besoin.

[Text]

The Chairman: Help me out, Mr. Macpherson. If the governor, for instance, under the old statute asked some member of the board of CDIC for information, do you mean to tell me he would be refused?

Mr. Macpherson: I have never seen an example of that, Mr. Chairman.

The Chairman: So this is again really a codification of what may have gone on? This gives statutory form to a practice.

Mr. Macpherson: That is correct.

Senator MacDonald (Halifax): I have a couple of other questions, Mr. Chairman. The acquisition of all shares of a corporation for the purpose of facilitating the management or disposal of assets of a member of an institution or, secondly, cancelling insurance, is effectively putting the institution out of business. Is that not a reasonably fair statement? I am talking now of CDIC.

Mr. Sargent: Certainly, the cancellation of insurance is very likely to have that effect, and, of course, in many provinces it would formally have that effect in that there is a requirement that they be insured in order to operate.

With respect to the first area you mentioned, the acquisition of all shares, I believe what you are referring to there is the one section of this chapter in the policy paper that is coming later, the financial institution restructuring program.

Senator MacDonald (Halifax): I see. You say you give this power to CDIC. Is it really a power that you are giving, because you say that you cannot cancel the insurance of a federal institution without the permission of the Minister of Finance?

Mr. Sargent: It provides an element of additional initiative to CDIC. Whereas previously it could have raised its concerns with the minister, it can now formally recommend that this process be initiated. However, it still requires, in the case of a federal institution, the minister's approval before the process goes through.

Senator MacDonald (Halifax): I am trying to understand the so-called extra power.

Mr. Sargent: There is an unconditional extra power at the start-up end where CDIC has to make its decision as to whether or not to grant insurance in the first place, whereas previously it had been automatic once the institution was accepted by the regulator. With respect to the cancellation of insurance, it is, I think, a degree of increase in the ability to take initiative, but the final exercise is still subject to the minister's approval.

Senator MacDonald (Halifax): I have a last question, Mr. Chairman, and I hope that I am not reading too many things at the same time and getting the prohibitions, the things that "ain't" in here. I do not mean to address myself to things that are not here but I am a little confused. With respect to control over troubled institutions and this collection of all the information and the way it is going to be coordinated, and so on, let me

[Traduction]

Le président: Éclairiez-moi, monsieur Macpherson. Si, par exemple, le gouverneur demande un renseignement à l'un des membres du conseil d'administration de la SADC, voulez-vous dire qu'en vertu de l'ancienne loi, ce dernier aurait pu refuser?

M. Macpherson: À ma connaissance, cela ne s'est jamais produit, monsieur le président.

Le président: Vous ne faites donc encore qu'officialiser une pratique déjà en vigueur?

M. Macpherson: C'est exact.

Le sénateur MacDonald (Halifax): J'ai quelques autres questions, monsieur le président. L'acquisition de toutes les actions d'une société afin de faciliter la gestion ou l'aliénation de l'actif d'un membre d'une institution ou encore l'annulation d'une assurance, a effectivement pour effet d'interrompre les activités de cette institution. Cette affirmation vous semble-t-elle juste? Je veux parler ici de la SADC.

M. Sargent: Effectivement, l'annulation d'une assurance aurait vraisemblablement cet effet et, bien sûr, dans bien des provinces elle aurait officiellement cet effet puisque les institutions financières sont tenues d'être assurées pour pouvoir poursuivre leurs activités.

Pour ce qui est du premier point que vous avez mentionné, c'est-à-dire l'acquisition de toutes les actions, je crois que vous faites allusion au passage du Livre blanc où il est question d'un éventuel Programme de restructuration des institutions financières.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Je vois. Vous dites que vous investissez la SADC de ce pouvoir. Est-ce réellement le cas, compte tenu du fait que vous ne pouvez annuler l'assurance d'une institution fédérale sans obtenir l'autorisation du ministre des Finances?

M. Sargent: Cette disposition augmente la marge de manœuvre de la SADC. Alors qu'auparavant elle pouvait faire part de ses préoccupations au ministre, elle peut maintenant recommander que ce processus soit entamé, même s'il faut encore obtenir l'approbation du ministre dans le cas d'une institution fédérale.

Le sénateur MacDonald (Halifax): J'essaie encore de comprendre en quoi consiste le pouvoir supplémentaire.

M. Sargent: Il réside dans la prérogative dont jouit la SADC de décider si elle veut ou non assurer l'institution en question, alors qu'auparavant elle n'avait rien à dire à partir du moment où l'institution avait reçu l'agrément des autorités de réglementation. Pour ce qui est de l'annulation de l'assurance, le pouvoir supplémentaire réside, je crois, dans la possibilité pour la SADC de prendre l'initiative. La décision finale est cependant toujours assujettie à l'approbation du ministre.

Le sénateur MacDonald (Halifax): J'ai une dernière question, monsieur le président, et j'espère que je ne lis pas trop de passages à la fois pour repérer les points qui «ne sont pas» là. Je ne tiens pas nécessairement à m'attacher aux omissions, mais j'ai un peu de mal à comprendre. Prenez, par exemple, les dispositions relatives au contrôle exercé sur les institutions en difficulté et à la cueillette de tous les renseignements nécessaires de même qu'à la façon dont cela va être coordonné, etc. Il faut

[Text]

say that some of my best friends used to be chartered accountants.

The Chairman: And he is not hoping they are again.

Senator MacDonald (Halifax): Have you had meetings with the Institute of Chartered Accountants? Is there a reconciliation as to what their role is under the bank act, and so on? Who is sending up the signals? What kind of a bureaucracy are you setting up? Do you depend upon the auditors anymore or do you go your own way? Is there a hostility? Do you come together? Do you know what I am driving at?

Mr. Sargent: I think so, sir. I do not want to appear to be keep wriggling out all the time, but for the most part this is actually another area that would be dealt with in the final bill rather than this bill. The assuming of control over troubled institutions is in this part and it takes as a premise that troubledness has been established and there is a need for the regulator to move in. The more general question of the role of accountants and auditors in providing a continuing system of information on ongoing institutions and any changes in that role—among other things Mr. Justice Estey had a number of recommendations with respect to the interaction between the auditors and the regulator—will be dealt with in the final block of legislation. It is discussed briefly in the policy paper on pages 26 and 27, in a different chapter. To summarize the situation, perhaps a little too summarily, the broad notion on the banking side, the bank regulator continuing to rely on bank auditors to a very substantial extent, would remain. However, there would be changes intended to increase the usefulness and the efficiency of the relationship between the Inspector and the auditors.

The Chairman: In response to that question of Senator MacDonald, would you look at section 58(4)? This act seems to be dealing with at least part of that problem that arose in the question, or am I misinterpreting that section? It is on page 20 of the bill.

Mr. Sargent: This is with respect to the Canada Deposit Insurance Corporation?

The Chairman: Yes.

Mr. Sargent: I see. Senator, the general power was as I described it. There is this particular power once control has been taken or, I guess in this case, it really is once liquidation is in process. Perhaps Ms Menke could elaborate briefly on that point.

The Chairman: So that when you answered Senator MacDonald you were dealing with the overall situation but once you are in real trouble and CDIC has said "we are going to wind up," here is the provision that operates.

Mr. Sargent: Well, the final round of legislation will include a much broader provision as to the way in which CDIC can try to restructure and keep going a troubled institution, but there is this power with respect to an institution that is effectively in liquidation.

[Traduction]

que je vous dise, en passant, que certains de mes meilleurs amis ont été comptables agréés.

Le président: Et il espère qu'ils ne le sont plus.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Avez-vous eu des rencontres avec l'Institut des comptables agréés? Vous êtes-vous entendus sur ce que sera leur nouveau rôle en vertu de la Loi sur les banques, etc.? Qui va sonner l'alarme? Quel genre de filière administrative êtes-vous en train de mettre sur pied? Allez-vous continuer à dépendre des vérificateurs ou allez-vous procéder à votre manière? Y a-t-il une opposition? Avez-vous établi une collaboration? Voyez-vous où je veux en venir?

M. Sargent: Je crois. Je ne veux pas avoir l'air d'esquiver votre question, mais la plupart de ces considérations seront traitées dans le projet de loi final plutôt que dans celui-ci. La prise de contrôle des institutions en difficulté est prévue dans ce projet de loi, mais il faut d'abord s'assurer que les difficultés en question justifient l'intervention des autorités de réglementation. La question plus générale du rôle des comptables et des vérificateurs dans l'acheminement des renseignements concernant les institutions financières et les modifications apportées à ce rôle—M. le juge Estey formule notamment un certain nombre de recommandations concernant l'interaction entre les vérificateurs et les autorités de réglementation—seront abordées dans le projet de loi final. Il en est brièvement question dans différents chapitres du Livre blanc, notamment aux pages 26 et 27. Pour résumer la situation, disons que les autorités de réglementation en matière bancaire vont continuer à dépendre en grande partie des renseignements fournis par les vérificateurs. Certains changements seront toutefois apportés pour accroître l'utilité et l'efficacité des relations entre l'Inspecteur et les vérificateurs.

Le président: En réponse à cette question sénateur MacDonald, pourriez-vous vous reporter au paragraphe 58(4)? Cette disposition semble aborder, en partie du moins, le problème soulevé par le sénateur MacDonald. Est-ce que je me trompe? Elle se trouve à la page 20 du projet de loi.

M. Sargent: Il est question, dans ce paragraphe, de la Société d'assurance-dépôts du Canada.

Le président: Oui.

M. Sargent: Je vois. Sénateur, les pouvoirs généraux sont conformes à la description que j'en ai faite. Il s'agit ici d'un pouvoir particulier qui s'exerce une fois que la prise de contrôle s'est concrétisée ou, je suppose dans ce cas-ci, une fois que la liquidation est en cours. Peut-être M^{me} Menke pourrait brièvement préciser ce point.

Le président: Donc, lorsque vous avez répondu au sénateur MacDonald, vous faisiez référence à la situation en général, mais lorsqu'une institution éprouve de réelles difficultés et que la SADC estime qu'il faut procéder à la liquidation, c'est la disposition qui s'applique.

M. Sargent: Le projet de loi final comprendra une disposition beaucoup plus précise quant à la façon dont la SADC peut s'y prendre pour restructurer une institution en difficulté et lui permettre de poursuivre ses activités, mais il existe un pouvoir à l'égard d'une institution qui a effectivement recours à la liquidation.

[Text]

Ms. Menke: If I might add to that, that power is useful because CDIC presently has the power amongst other things to buy assets from either troubled or liquidated institutions. Therefore, this is to some extent a management tool for the CDIC to put those assets that are purchased in that fashion into a subsidiary for management purposes.

Senator MacDonald (Halifax): I have one last question. I guess I am going back to my first question. When you marry all the things together and put them under the OSFI, and given the fact that the previous Inspector with, I think, some very good reason was always asking for help, extra staff, what is the net result of that? If you had 50 people working together before, how many people will be working now? What authorization has been given for what is envisaged? What is the bureaucracy of the new thing in percentage terms?

Mr. Sargent: Mr. Chairman, formally speaking, that is a very important supplementary element of the whole process of building a regulator that is able to respond over a broader range of areas. There has already been an increase in the complement of the Inspector General component. I think it is a reasonable assumption that as well as putting the two institutions together and giving them somewhat more flexibility in terms of the kind of people they can attract, there is likely to be the need for some increase as well.

Senator MacDonald (Halifax): What has been the increase in the Office of the Inspector General?

Mr. Macpherson: Mr. Chairman, speaking for the Office of the Inspector General of Banks, the authorized strength of the office for the 1987-88 government year is 90 person years.

Senator MacDonald (Halifax): What was it, say, two years ago?

Mr. Macpherson: Two years ago it was about 42 person years.

The Chairman: So it has more than doubled?

Mr. Macpherson: Yes, sir.

The Chairman: Its was person years before?

Mr. Macpherson: Person years before, yes.

The Chairman: So it 42 against 90.

Mr. Macpherson: The current strength is roughly 60.

The Chairman: So you are half way there?

Mr. Macpherson: Yes, we are half way there.

Senator MacDonald (Halifax): Thank you very much.

The Chairman: Mr. Hammond, you might want to answer this too.

Mr. Robert M. Hammond, Superintendent of Insurance, Department of Insurance: Well, Mr. Chairman, I was going to tell you the strength of the Department of Insurance. We have authorized person years for 1987-88 of 239. That is an increase of 14 over the previous year, with not much increase in the years before that.

[Traduction]

Mme Menke: Puis-je me permettre d'ajouter que ce pouvoir est actuellement utile, puisque la SADC peut, entre autres, acheter l'actif des institutions en difficulté ou sur le point d'être liquidées. Par conséquent, ce pouvoir constitue en quelque sorte un instrument de gestion pour la SADC, puisqu'elle peut ainsi confier la gestion de cet actif à une filiale.

Le sénateur MacDonald (Halifax): J'ai une dernière question. Attendu que l'ancien inspecteur avait toujours quelques bonnes raisons pour justifier le recrutement de personnel supplémentaire, qu'espérez-vous tirer de la fusion en une seule entité, en l'occurrence le BSIF? S'il fallait cinquante personnes pour faire le travail avant, comment vous en faudra-t-il maintenant? Quelle autorisation avez-vous obtenue à cet égard? Quelle proportion prendra cette nouvelle entité?

M. Sargent: Monsieur le président, c'est là un aspect très important de la création d'un organisme de réglementation appelé à se prononcer sur une vaste gamme de sujets. Les effectifs du Bureau de l'Inspecteur général ont déjà été augmentés. Je crois qu'il est raisonnable de s'attendre à ce qu'en fusionnant les deux institutions et en leur donnant une plus grande souplesse en ce qui a trait au genre de candidats susceptibles de leur offrir leurs services, il faudra accroître de nouveau ces effectifs.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Dans quelle mesure les effectifs du Bureau de l'Inspecteur général ont-ils été augmentés?

M. Macpherson: Pour 1987-1988, les effectifs autorisés s'élèvent à 90 années-personnes.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Quels étaient ces effectifs il y a deux ans?

M. Macpherson: Il y a deux ans, ils s'élevaient à 40 années-personnes.

Le président: Ils ont donc plus que doublé?

M. Macpherson: C'est exact.

Le président: C'était le nombre d'années-personnes avant?

M. Macpherson: C'est exact.

Le président: Il y en avait donc 42 contre 90 aujourd'hui.

M. Macpherson: Les effectifs actuels sont à peu près de 60 années-personnes.

Le président: C'est donc la moitié des effectifs autorisés?

M. Macpherson: C'est bien cela.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Je vous remercie beaucoup.

Le président: Monsieur Hammond, peut-être voulez-vous aussi répondre à cette question.

M. Robert M. Hammond, surintendant des assurances, département des assurances: Eh bien, monsieur le président, je peux vous dire quels sont les effectifs du Département des assurances. Nous avons autorisé 239 années-personnes pour 1987-1988. C'est là une augmentation de 14 années-person-

[Text]

The Chairman: Senator Cogger.

Senator Cogger: I am more interested in the dispositions that are to be found, I believe, in all sections from 3 to 10 relating to the assumption of control. I have not gone through every single section but I assume that they are essentially the same, dealing with when the superintendent is of the opinion that the assets are not satisfactorily accounted for, when there is a danger that the company will not pay its debts or cease meeting its liabilities, et cetera; Is that correct?

Mr. Sargent: Yes.

Senator Cogger: Those are the grounds under which the superintendent can then move in and assume control for a period of 7 days unless authorized further by the minister; is that right?

Mr. Sargent: That's correct.

Senator Cogger: In what way does that differ substantially from the situation that existed previously? Perhaps my question would be formulated better in this way. Perhaps the grounds have been slightly changed, but I always assumed that the power has always been there. The problem was in identifying a difficult situation more so than once having identified it, assuming control, or am I wrong in that?

Mr. Hammond: Perhaps I could answer that question, Mr. Chairman, from the point of view of the insurance legislation and the trust and loan legislation. In the existing legislation there is a provision that allows the Superintendent of Insurance to take control of a trust company, a loan company or an insurance company for a period of seven days if he or she believe that the assets are not properly accounted for. That control has to subsequently be confirmed by the minister if it is to last longer than a period of seven days. But the current legislation is quite specific about the powers that the superintendent has. The superintendent really just has a veto over the use of the assets. In other words, the company can't sell any assets or it can't pay any bills without the approval of the superintendent, but the superintendent doesn't have any authority to initiate any business decisions. He can exercise a veto if a trust company or an insurance company says that it wants to buy this or to sell that, then he can exercise a veto but he does not have any authority under the existing legislation to take any business initiatives, for example, in the case of an insurance company to say, "I need reinsurance and I'm going to go out and enter into some reinsurance arrangements with a reinsurance company." He doesn't have that sort of authority. The new legislation will give the superintendent that type of authority to make business decisions.

Senator Cogger: The assumption of control was there all along, so is the major change the suspension of the powers and duties of the directors and the management?

Mr. Hammond: That is one of the most significant changes, that's right.

[Traduction]

nes par rapport à l'année dernière. Ce nombre était resté à peu près stable au cours des dernières années.

Le président: Sénateur Cogger.

Le sénateur Cogger: Je suis particulièrement intéressé par les dispositions, qui se retrouvent, dans les articles 3 à 10, relatives à la prise de contrôle. Je n'ai pas passé en revue chaque article, mais je présume qu'ils sont assez semblables et portent tous sur les mesures à prendre lorsque le surintendant est d'avis qu'il n'est pas bien rendu compte de l'actif, qu'il y a danger que l'entreprise ne rembourse pas ses dettes ou cesse d'honorer ses obligations, etc. C'est bien cela?

M. Sargent: Oui.

Le sénateur Cogger: Ce sont là les motifs pour lesquels le surintendant peut décider de prendre le contrôle pour une période de sept jours, à moins que le ministre n'autorise une prolongation de cette prise de contrôle. Est-ce exact?

M. Sargent: C'est exact.

Le sénateur Cogger: En quoi cela diffère-t-il de la situation actuelle? Peut-être puis-je formuler ma question autrement. Les motifs ont peut-être changés légèrement, mais j'ai toujours eu l'impression que ce pouvoir de prise de contrôle existait bel et bien jusqu'ici. La difficulté réside dans la nécessité de décider s'il convient ou non d'intervenir beaucoup plus que dans l'intervention elle-même. Est-ce que je me trompe?

M. Hammond: Peut-être puis-je répondre à cette question, monsieur le président, du point de vue de la loi qui régit les compagnies d'assurance, les sociétés de fiducie et les établissements de crédit. Dans la loi actuelle, il existe une disposition qui permet au surintendant des assurances de prendre le contrôle d'une société de fiducie, d'un établissement de crédit ou d'une compagnie d'assurance pour une période de 7 jours, s'il estime qu'il n'est pas dûment rendu compte de l'actif. Cette prise de contrôle doit ensuite être confirmée par le ministre, si elle se prolonge au-delà de la période initiale de sept jours. La loi actuelle est toutefois assez précise quant aux pouvoirs dévolus au surintendant. Le surintendant n'a qu'un droit de veto sur l'utilisation de l'actif. En d'autres termes, la société ne peut rien vendre ni rien payer sans l'autorisation du surintendant, mais ce dernier ne peut lui non plus prendre aucune initiative. Il peut exercer un droit de veto, si une société de fiducie ou une compagnie d'assurance fait part de son intention d'acheter ou de vendre un bien quelconque, mais il ne peut de lui-même décider, par exemple, de prendre des dispositions avec une autre société pour renouveler une police d'assurance. Pour l'instant, il n'a pas ce genre de pouvoir, mais en vertu de ce nouveau projet de loi, il pourra prendre une décision semblable.

Le sénateur Cogger: La prise de contrôle est aussi possible. Le principal changement réside-t-il alors dans la suspension des pouvoirs et des responsabilités des administrateurs et de la direction?

M. Hammond: C'est effectivement là l'un des plus importants changements.

[Text]

Senator Cogger: Am I right in assuming that the grounds for assumption of control are essentially the same? The grounds seem to be pretty well repeated.

Mr. Hammond: It is pretty much the same but there are some additional things. For example, as I indicated, under the existing legislation the superintendent can take control only if he can demonstrate that the assets are not properly accounted for. In Section 114 of the insurance part of the legislation there is an additional ground: "There exists any practice or state of affairs that may be materially prejudicial to the interests of the policyholders or creditors of a company."

The Chairman: What section are you reading from?

Mr. Hammond: I am reading from Section 114 on page 57 of Bill C-42. Perhaps I should more properly refer you to Section 113. I think that would be a better reference. It starts at the bottom of page 56.

Senator Cogger: Are you referring to paragraph (e) on page 58 which refers to "any practice or state of affairs that may be materially prejudicial to the interests of the policyholders" and so on. Is that what you are referring to?

Mr. Hammond: Yes, that's right. Under the existing situation I have to demonstrate that an asset is missing, that assets are not properly accounted for, that there is something wrong with the assets.

Senator Cogger: Those are new grounds?

Mr. Macpherson: Yes. Paragraph (a) on the top of page 57 corresponds to the existing wording in the legislation, and paragraphs (b) and (c) would be new.

Senator Cogger: Okay.

Mr. Calof: And, of course, there is that same language with trust and loan companies as well, senator. The language parallels in all three cases.

Mr. Hammond: Just to make sure that we are all on the same page, I am referring to page 57 where the new Superintendent of Financial Institutions will be able to take control on his own initiative as opposed to confirmed control, which comes later with the minister's approval.

Mr. Macpherson: I might just add, Mr. Chairman, that with respect to banks, this change has even more impact on the operation of the banking supervisor in that the current Bank Act requires that the Inspector General comes to the conclusion that the institution is insolvent before any action can be proposed or taken, which is even a weaker power than that of the superintendent has vis-à-vis trust, loan and insurance companies at the moment.

Senator Cogger: And you are telling me that the same grounds are now to be found in the amendments to the Bank Act?

Mr. Macpherson: That's correct.

The Chairman: But I understood Mr. Hammond to say that paragraph (a) merely reiterated a power he already has.

[Traduction]

Le sénateur Cogger: Est-ce que je me trompe en affirmant que les motifs justifiant une prise de contrôle sont essentiellement les mêmes? Ils semblent être repris presque mot pour mot.

M. Hammond: Ils sont assez semblables à quelques différences près. Par exemple, comme je l'ai indiqué, en vertu de la loi actuelle, le surintendant ne peut prendre le contrôle que s'il est en mesure de démontrer qu'il n'est pas dûment rendu compte de l'actif. À l'article 114 de la Loi, on a ajouté le motif suivant: «Qu'il existe une pratique ou une situation qui peut réellement porter atteinte aux intérêts des porteurs de polices ou des créanciers de la compagnie».

Le président: De quel article s'agit-il?

M. Hammond: De l'article 114, page 57 du projet de loi C-42. Je devrais dire plutôt l'article 113. Il commence au bas de la page 56.

Le sénateur Cogger: S'agit-il de l'alinéa e), page 58, où il est question «d'une pratique ou d'une situation qui peut réellement porter atteinte aux intérêts des porteurs de polices» etc. Est-ce là ce à quoi vous faites allusion?

M. Hammond: C'est juste. En vertu des dispositions actuelles, il me faut démontrer qu'une partie de l'actif manque, que l'actif n'apparaît pas correctement que quelque chose ne va pas.

Le sénateur Cogger: Ces motifs sont nouveaux?

M. Macpherson: Oui. L'alinéa a) au haut de la page 57 correspond au libellé actuel de la loi et les alinéas b) et c) sont nouveaux.

Le sénateur Cogger: D'accord.

M. Calof: Et, ce texte s'applique également aux sociétés de prêts et de fiducie. Il est le même dans les trois cas.

M. Hammond: Je veux être sûr que nous parlons bien de la même page; il s'agit de la page 57, où le surintendant des institutions financières pourra prendre le contrôle de son propre chef, au lieu qu'il lui soit accordé par le ministre.

M. Macpherson: Je dois ajouter, monsieur le président, qu'à l'égard des banques, cette modification a encore plus de répercussions sur le comportement du surintendant des banques en ce sens que la Loi actuelle sur les banques exige que l'inspecteur général ait acquis la conviction que l'institution est insolvable, avant de prendre ou de proposer quelque mesure que se soit, ce qui constitue un pouvoir moindre que celui dont dispose actuellement le surintendant à l'égard des sociétés de fiducie et de prêts et des compagnies d'assurance.

Le sénateur Cogger: Ces mêmes attributions se retrouveraient donc, selon vous, dans les modifications apportées à la Loi sur les banques?

M. Macpherson: C'est juste.

Le président: Mais M. Hammond avait dit, je crois, que l'alinéa a) venait simplement réaffirmer un pouvoir qui existait déjà.

[Text]

Mr. Hammond: That is correct.

The Chairman: And the new ones are in paragraphs (b) and (c).

Mr. Hammond: That is correct, in the insurance legislation and in the trust and loan legislation.

The Chairman: Then (a), (b) and (c) will all be new under the Bank Act. Is that what you are saying, Mr. Macpherson?

Mr. Macpherson: Yes, sir. Well, perhaps in some sense with the exception of (b).

The Chairman: I would say that that is liquidity right there.

Mr. Macpherson: Well it is certainly liquidity, it is not insolvency.

The Chairman: If they are not able to pay their liabilities as they become due, I thought that was a classic definition of insolvency.

Mr. Macpherson: That is correct, Mr. Chairman. However, the Bank Act at present at one point requires that that condition exists for 90 days before there is a real requirement for action to be taken.

The Chairman: You correct me if I am wrong, Mr. Macpherson, but I understood that under the Bank Act that the Inspector General was required to inform the Bank of Canada, the Governor, if a bank was unable to meet its obligations; in other words, was insolvent.

Mr. Macpherson: No, there is no statutory requirement of that kind, Mr. Chairman.

The Chairman: Didn't we have many arguments as to the distinction between liquidity and insolvency?

Mr. Macpherson: Yes, sir, and the compromise in dealing with that argument, in terms of the troubled institutions that we had on our hands a couple of years ago, was to use the word "viable".

The Chairman: Are you telling me that paragraph (b) says something more than insolvency? I am talking about Section 113(b).

Mr. Macpherson: Could you give me the page reference, Mr. Chairman?

The Chairman: Page 57

Senator Cogger: But I thought we were talking about paragraph (c). That is the way it started out, that paragraph (c) was never in any previous legislation; is that correct?

Mr. Macpherson: That's correct.

Senator Cogger: Paragraph (c): "Where the Superintendent is of the opinion that there exists any practice or state of affairs that is materially prejudicial to the interests of the policyholders or creditors of a company."

The Chairman: Yes, but then he said that paragraph (b) was also new and that paragraph (a) was merely a repetition of what he already had. Then Mr. Macpherson said, "Oh, no, under the Bank Act we didn't have (a), (b) or (c)." Then he

[Traduction]

M. Hammond: C'est exact.

Le président: Et les nouveaux pouvoirs sont énumérés aux alinéas b) et c).

M. Hammond: Oui, dans la loi sur les assurances et dans celle des sociétés de fiducie et de prêts.

Le président: Donc, les alinéas a), b) et c) figureront tous dans la nouvelle Loi sur les banques, n'est-ce pas, monsieur Macpherson?

M. Macpherson: Oui, monsieur. Mais peut-être, une exception, près: l'alinéa b).

Le président: Je dirais qu'il s'agit plutôt là de liquidité.

M. Macpherson: Il s'agit sûrement de liquidité, non d'insolvabilité.

Le président: Si la compagnie ne peut pas payer ses dettes lorsqu'elles sont échues, c'est bien la définition classique d'insolvabilité.

M. Macpherson: C'est juste, monsieur le président. Toutefois, la loi actuelle sur les banques exige que cette situation existe depuis 90 jours avant que des mesures puissent être prises.

Le président: Dites-moi si je me trompe, monsieur Macpherson, mais j'ai cru comprendre qu'en vertu de la Loi sur les banques, l'inspecteur général était tenu d'informer le gouverneur de la Banque du Canada, au cas où une banque était incapable de faire face à ses obligations ou, en d'autres mots, si elle était insolvable.

M. Macpherson: Non, monsieur le président, il n'existe pas d'exigence légale de ce genre.

Le président: N'avons-nous pas discuté de la distinction qu'il convenait d'établir entre liquidité et insolvabilité?

M. Macpherson: Oui, monsieur, et en ce qui concerne les institutions insolubles dont nous avons dû nous occuper il y a deux ans, nous avons, par compromis, décidé d'utiliser le mot «viable».

Le président: Donc, selon vous, cet alinéa 113 b) exprimerait quelque chose de plus que l'insolvabilité?

M. Macpherson: Pourriez-vous m'indiquer la page, monsieur le président?

Le président: Page 57.

Le sénateur Cogger: Mais je croyais que nous parlions de l'alinéa c). C'est ainsi que s'est amorcée la discussion: nous disions que l'alinéa c) ne se trouvait pas dans la loi antérieure; est-ce exact?

M. Macpherson: C'est juste.

Le sénateur Cogger: L'alinéa c): «Le surintendant estime qu'il existe une pratique ou une situation qui porte réellement atteinte aux intérêts des porteurs de police ou des créanciers de la compagnie».

Le président: Oui, mais il a dit alors que l'alinéa b) était également nouveau et que l'alinéa a) n'était en somme qu'une répétition de ce qui existait déjà. M. Macpherson a dit alors: «Non, les dispositions a), b) ou c) ne se trouvaient pas dans la

[Text]

took a look at (b) and said "If (b) means insolvency, I already have insolvency." Then we asked him what more than insolvency was there in (b). Are we really playing with language here or is this new?

Mr. Macpherson: Your question to me, Mr. Chairman, was whether the three paragraphs (a), (b) and (c) were new to the Bank Act.

The Chairman: Yes.

Mr. Macpherson: And my first response was "Yes, they are." Then I qualified that to the extent that the language in paragraph (b) to some degree parallels the language that now exists in the Bank Act. But, really paragraphs (a) and (c) are the new features of this legislation, and in my view they are the ones that are the most meaningful as tools in the hands of the supervisor.

Senator Cogger: I have just one final question. We are told here that these new grounds will allow the parties responsible to duly exercise their powers and assume control when the grounds exist as defined in the Act. Am I to understand, then, that the kind of supervision, surveillance, reporting, auditing, etc., that would lead the Inspector to form that opinion, that all that is to be found in further legislation or in subsequent regulations?

Mr. Sargent: In the existing legislation providing those powers, and it will be supplemented in further legislation; that is correct. Even with the information that was already available to the superintendent and the inspector general, it was felt that there were circumstances in which one knew enough but one was hampered in terms of the ability to move in.

Senator Cogger: And now you have removed that?

Mr. Sargent: Yes.

Senator Cogger: Or you feel that this legislation would remove that?

Mr. Sargent: Yes.

The Chairman: Mr. Hammond, if under the existing legislation you are not satisfied, say, with the actuarial reserves of an insurance company, you do take a look on an annual basis at the actuarial reserves because that is a very important aspect of profit, and so on. Does this in any way change that?

Mr. Hammond: No Mr. Chairman. Under the federal insurance legislation, the Superintendent of Insurance has the power to approve the assumptions that are used for the calculation of the actuarial reserves. He or she can accept them or reject them, so that power does exist now and that will be continued under the legislation. It will be the new Superintendent of Financial Institutions who will have that power. So we already have that power under existing legislation.

The Chairman: That means that he has to have actuaries on his staff?

Mr. Hammond: That is correct, Mr. Chairman. We have a number of actuaries on the staff of the Department of Insurance, and, of course, they will continue on with the new office.

[Traduction]

Loi sur les banques puis, b) il a dit que, si l'on y parlait d'insolvabilité, on en a déjà parlé ailleurs. Nous lui avons alors demandé ce que l'alinéa b) renfermait de plus que l'insolvabilité. Jouons-nous ici avec les mots ou si cette disposition est nouvelle?

M. Macpherson: Vous me demandez en somme, monsieur le président, si les trois alinéas a), b) et c) sont ajoutés à la nouvelle loi sur les banques.

Le président: Oui.

M. Macpherson: Et je vous ai d'abord répondu oui. J'ai ensuite expliqué que le libellé de l'alinéa b) était sensiblement le même que celui qui existe présentement dans la Loi sur les banques. Mais en réalité, les alinéas a) et c) constituent de nouveaux aspects de cette mesure législative et ce sont ceux dont le surintendant se servira le plus.

Le sénateur Cogger: Une dernière question. On nous dit que ces nouvelles dispositions permettront aux parties responsables d'exercer dûment leurs pouvoirs et d'assumer, au besoin, le contrôle, aux termes ou le définit la loi. Dois-je comprendre que le genre de surveillance, de supervision, de production de rapport, de vérification, etc. qui permettraient à l'inspecteur de se faire une opinion, que tout ceci se trouvera dans des lois ou règlements ultérieurs?

M. Sargent: Dans la mesure législative qui prévoit ces pouvoirs. Elle sera complétée par d'autres mesures législatives. C'est juste. Même avec l'information dont disposent actuellement le surintendant et l'inspecteur général, il y a en des cas où l'on était suffisamment renseigné mais où l'on ne disposait pas des pouvoirs suffisants pour intervenir.

Le sénateur Cogger: Et maintenant, vous avez supprimé cette difficulté?

M. Sargent: Oui.

Le sénateur Cogger: Ou bien estimez-vous que la présente mesure législative la supprimera?

M. Sargent: Oui.

Le président: M. Hammond, supposons que vous ne soyez pas satisfait en vertu de la loi actuelle, des réserves actuarielles d'une compagnie d'assurance que vous vérifiez chaque année parce qu'elles constituent un important aspect du profit, et ainsi de suite, le présent projet de loi vous donne-t-il satisfaction sur ce point?

M. Hammond: Non, monsieur le président. En vertu de la Loi fédérale, le surintendant des assurances est habilité à approuver les hypothèses sur quoi se fonde le calcul des réserves actuarielles. Il est libre de les accepter ou de les rejeter. Il a donc ce pouvoir actuellement et il sera maintenu dans cette mesure législative. Ce sera le nouveau surintendant des institutions financières qui sera revêtu de ce pouvoir. Nous en disposons déjà en vertu de la loi actuelle.

Le président: Ce qui veut dire qu'il doit avoir des actuaires dans son personnel?

M. Hammond: C'est juste, monsieur le président. Nous avons parmi le personnel du département des Assurances des

[Text]

The Chairman: An there is no change in that regard?

Mr. Hammond: No.

The Chairman: This does not expand that in any way?

Mr. Hammond: No.

The Chairman: Senator Buckwold.

Senator Buckwold: Mr. Chairman, I am trying to put into focus just how the Superintendent of Financial Institutions takes over from the Inspector General of Banks. I understand that the Inspector General of Banks as an office is disappearing. Is that correct?

Mr. Sargent: That's correct.

Senator Buckwold: I presume the assistants will be disappearing. We have an assistant here I gather, or is it "deputy"?

Mr. Macpherson: No, assistant, Mr. Chairman.

Senator Buckwold: I see all the amendments, that "superintendent" replaces the word "inspector" in the act, and so on. In actual practice, how is this supervision going to take place? In view of the immensely extended powers and responsibilities of the Superintendent of Financial Institutions, who has a much broader focus than his predecessor had, perhaps you might go through the regime that will develop.

Mr. Sargent: Perhaps, Mr. Chairman, I might start. The employees of the existing organizations will be transferred into the new organization. The legislation provides both for the new "superintendent" and for three "deputy superintendents" and the expectation is that although the allocation of responsibilities among the three deputy superintendents is not set out in the legislation, there will be one concentrating on—

Senator Buckwold: I saw the three listed, but not by duties.

Mr. Sargent: Right, but there is clearly the opportunity there to have one who will continue to specialize in the banking area and one in the insurance side.

The Chairman: And what about the third one?

Senator Buckwold: Is the third to specialize in the trust companies?

Mr. Sargent: It is basically still for consideration whether one will retain that division, which is certainly one of the obvious possibilities.

The Chairman: They are already looked after. Mr. Hammond looks after trust companies today.

Mr. Sargent: That's correct. When I used the term "insurance," I was referring to insurance more narrowly as one of the areas. There is a question of whether trust companies would be combined with banks as deposit-taking institutions for the purposes of the internal organization of the new institution, or whether one would maintain the bank, trust, insurance separation.

[Traduction]

actuaire et, bien sûr, ils continueront de faire partie du nouveau personnel.

Le président: Il n'y a donc aucun changement sous ce rapport?

M. Hammond: Non.

Le président: La mesure législative ne prévoit aucune augmentation en ce sens?

M. Hammond: Non.

Le président: Sénateur Buckwold.

Le sénateur Buckwold: Monsieur le président, j'essaie de voir comment le surintendant des institutions financières succèdera à l'inspecteur général des banques. Si j'ai bien compris, l'inspecteur général des banques et son bureau disparaissent. Est-ce exact?

M. Sargent: C'est exact.

Le sénateur Buckwold: Je présume que les adjoints disparaîtront aussi. Nous avons ici un adjoint, ou est-ce un vice-inspecteur?

M. Macpherson: Non, adjoint, monsieur le président.

Le sénateur Buckwold: Je vois que, dans toutes les modifications, le mot «surintendant» remplace le mot «inspecteur», dans la loi, et ailleurs. Comment, pratiquement, s'opérera cette surveillance? Vu les pouvoirs et responsabilités du «surintendant des institutions financières», qui sont beaucoup plus étendus que les attributions de son prédécesseur, pourriez-vous nous donner une idée du régime qui en découlera.

M. Sargent: Je peux essayer, monsieur le président. Le personnel des organismes actuels sera transféré dans la nouvelle institution. La loi prévoit un nouveau «surintendant» et trois «surintendants adjoints» et bien que l'attribution des responsabilités parmi les «surintendants adjoints» ne soit pas encore déterminée dans la loi, il y aura toujours concentration...

Le sénateur Buckwold: J'ai vu qu'il y en avait trois d'énumérés, mais non leurs attributions.

M. Sargent: C'est exact, mais il y a là clairement l'occasion d'affecter plus spécialement un surintendant adjoint au secteur bancaire et un autre, à celui des assurances.

Le président: Et le troisième?

Le sénateur Buckwold: Le troisième doit-il se spécialiser dans les sociétés de fiducie?

M. Sargent: Cette question est encore à l'étude, mais c'est sans doute une possibilité.

Le président: Ces domaines sont déjà pourvus. M. Hammond s'occupe aujourd'hui des sociétés de fiducie.

M. Sargent: C'est juste. Quand j'ai utilisé le mot «assurance», je ne lui donnais un sens aussi étendu que celui de la loi. On se demande encore si les sociétés de fiducie doivent être combinées avec les banques en tant qu'institutions de dépôts, aux fins d'organisation interne de la nouvelle institution, ou s'il conviendrait plutôt de maintenir distinctes, les banques, les sociétés de fiducie et les compagnies d'assurance.

[Text]

Senator Buckwold: So your answer to my question is that an assistant deputy superintendent would be assuming the present duties of the Inspector General?

Mr. Sargent: Well, between the superintendent himself and the Deputy, the duties of the present Inspector General will be assumed, yes.

Senator Buckwold: As I say, with the immense scope of the superintendent, I have the feeling that the deputy is really going to supervise the banks in the way that the Inspector General did before.

Mr. Sargent: The deputy superintendent positions are key positions, and they have the status of key positions in the legislation. They, along with the Superintendent, are order in council appointments.

Senator Buckwold: You have raised the limit that can be charged by the Canadian Deposit Insurance Corporation to one-sixth of one percent from one-thirtieth of one percent.

The Chairman: One-tenth.

Senator Buckwold: I am sorry. One-thirtieth was the old one.

Mr. Sargent: Yes.

Senator Buckwold: That is a raise of about five times, if my arithmetic is right.

Mr. Sargent: Yes.

Senator Buckwold: What is the financial position of the Deposit Insurance Corporation now? What kind of liabilities do they have? What is the present rate? Is it one-thirtieth of one percent as a maximum? Is it intended that this will go immediately up to one-sixth of one percent, which is the limit by law, by the act, or where will it settle itself?

The Chairman: Pardon me, but I thought we did deal with the bill here, that it increases it to one-tenth.

Mr. Sargent: There was a bill, sir, that increased it to one-tenth for a limited period, and then it has to be reset. Formally speaking, if nothing were done it would go back to one-thirtieth as at the end of April. But it has been one-tenth for the last 18 months, or is it two years?

Mr. Calof: Two years.

Mr. Sargent: Clearly something of the order of one-tenth is needed. You are correct, or course, that it is a very substantial increase, and of course it reflects the fact that it has been in the period basically since 1983 that the corporation has incurred substantial deposit insurance pay-outs through a succession of difficulties.

I understand that you are going to have the Chairman of the Deposit Insurance Corporation before you in one of your subsequent sessions, and you may well want to go into this in more detail with him.

The Chairman: Yes, I am not sure whether some of the questions should be directed to you, Mr. Sargent, or to Mr. McKinley, who we anticipate having here on Tuesday, April 14.

[Traduction]

Le sénateur Buckwold: Vous me répondez donc qu'un vice-surintendant adjoint assumerait les fonctions actuelles de l'inspecteur général?

M. Sargent: C'est-à-dire que les attributions de l'inspecteur général seront assumées par le surintendant et son adjoint.

Le sénateur Buckwold: Cette très large compétence attribuée au surintendant, me laisse l'impression que l'adjoint surveillera effectivement les banques, tout comme le faisait avant lui l'inspecteur général.

M. Sargent: Les postes de surintendants adjoints sont des postes clés et la loi les reconnaît à ce titre. Ces postes ainsi que celui du surintendant, sont des nominations qui se font par arrêté en conseil.

Le sénateur Buckwold: Vous avez haussé de 1/3 p. 100 à 1/6 p. 100 la limite exigible par la Société d'assurance-dépôts du Canada.

Le président: Un dixième.

Le sénateur Buckwold: Pardon, un trentième était l'ancien pourcentage.

M. Sargent: Oui.

Le sénateur Buckwold: Si mon calcul est juste, c'est une augmentation de 500 p. 100.

M. Sargent: Oui.

Le sénateur Buckwold: Quelle est actuellement la situation financière de la Société d'assurance-dépôts du Canada? Quel est son passif? Quel est le taux actuel? Un trentième p. 100 constitue-t-il un maximum? A-t-on l'intention de porter immédiatement ce chiffre à un sixième p. 100 qui est la limite imposée par la loi, ou si ce montant s'établira par lui-même?

Le président: Je croyais que nous discussions du projet de loi, qui stipule que ce taux sera porté à un dixième.

M. Sargent: Un projet de loi l'a déjà porté à un dixième, pour un certain temps; ce taux devait ensuite être fixé à nouveau. De fait, si aucune mesure n'était prise, ce chiffre reviendrait à un trentième, à compter de la fin du mois d'avril. Mais il a été de un dixième au cours des 18 derniers mois, ou est-ce au cours des deux dernières années?

M. Calof: Deux dernières années.

M. Sargent: Il est clair qu'il faut un chiffre de l'ordre d'un dixième. Vous avez raison, bien sûr, en disant qu'il s'agit là d'une augmentation substantielle qui reflète le fait que, depuis 1983, la Société s'est vue, par suite de difficultés, obligée de verser de grosses prestations.

Vous entendrez je crois le président de la Société d'assurance-dépôts au cours d'une de vos prochaines séances: vous pourrez lui poser sur ce point de plus amples questions.

Le président: Oui, je ne suis pas tellement sûr que certaines de ces questions devraient vous être posées à vous, monsieur Sargent ou à M. McKinley, qui doit témoigner ici le mardi 14 avril.

[Text]

Senator Buckwold: I am quite content as long as the question is answered, whether it will be the intention to automatically, or almost automatically, raise this to one-sixth.

Mr. Sargent: Yes, I think that is a policy issue to which I should respond, but my response will not be quite as precise as you might wish. There is not the intention to go automatically to one-sixth, but clearly it establishes the upper limit. The Deposit Insurance Corporation recently tabled its corporate plan, which reported on its position as of the end of the 1986 calendar year. There was a deficiency of \$1.1 billion in the Corporation. It indicated that, assuming no further failures, a continuation of the one-tenth rate would result in a reasonably prompt retirement of that deficiency over, in that case, I guess, a period of five years, taking it down from \$1.1 billion to \$350-odd million. That, of course, was on what was put forward simply as a hypothetical case of no further failures.

Senator Buckwold: The point that I am really leading up to is that very often in legislation when you put the maximum it doesn't take long before it hits the legislative maximum, which is the one-sixth of one percent. Why didn't you just leave it at one-tenth?

Mr. Sargent: There was a desire to provide some flexibility to vary within a range by order in council rather than by legislation. An implication of trying to provide for this flexibility is that if there had been an intent to move immediately to one-sixth, one would have put a threshold a little higher than that in order to provide the flexibility.

The Chairman: Now that you have raised it, perhaps I should not ask you this question, but if we should direct it to Mr. McKinlay or to the minister or someone else, I am sure they will tell me. Of the deficiency in the CDIC, approximately \$50 million, it has been estimated, was caused by action of the government making retroactive the \$60,000 coverage of deposits of failed institutions. That was an action by the government, so why has the government not undertaken to forgive or to pay in that \$50,000 by appropriate action rather than asking the institutions to pick up the government policy that was imposed retroactively?

Senator Buckwold: Mr. Chairman, you said \$50,000 and it is \$50 million.

The Chairman: It is \$50 million. Did I say \$50,000? I come from Winnipeg originally and these big numbers shatter me. I am sorry, it is \$50 million.

Mr. Sargent: As you have indicated, and as your report referred to, that is as good a figure I guess as is currently available, although Mr. McKinlay may have a more current one for that change. Even \$50 million, relative to the deficiency of \$1.1 billion, is obviously not a very significant factor in the rate that is required to retire the deficit.

I guess two governments have been faced with this issue as to how to arrange the deposit insurance premiums relative to that change; there has been a judgment that it is appropriate

[Traduction]

Le sénateur Buckwold: Je suis satisfait en autant que vous obtenez une réponse à votre question de savoir si l'intention est d'augmenter ce taux à un sixième, automatiquement ou pres-que.

M. Sargent: Oui, c'est bien là le point de politique, mais ma réponse ne sera peut-être pas aussi précise que vous l'aimeriez. L'intention n'est pas d'appliquer automatiquement le taux de 1/6 p. 100 qui constitue un plafond. La Société d'assurance-dépôts a récemment remis son rapport annuel pour 1986. Elle accusait un déficit de 1,1 milliard de dollars. Elle indiquait que, sauf d'autres faillites, le 1/10 p. 100 suffirait à absorber assez vite ce déficit, c'est-à-dire en cinq ans, en l'abaissant de 1,1 milliard de dollars à environ 350 millions. Pourvu, bien entendu, qu'il n'y ait pas d'autres faillites.

Le sénateur Buckwold: Je veux dire en somme que, la loi prévoit un maximum, en l'espèce 1/6 p. 100, qui est souvent bien vite atteint. Pourquoi ne pas tout simplement laisser le taux de 1/10 p. 100?

M. Sargent: Nous voulions pouvoir changer ce taux par un arrêté en Conseil plutôt que par une mesure législative. Si l'on avait eu l'intention d'appliquer immédiatement le taux maximum, on aurait haussé un petit peu plus le plafond pour avoir une plus grande marge de manœuvre.

Le président: Maintenant que vous l'avez haussé, je ne devrais peut-être pas vous poser cette question, mais si nous la posons directement à M. McKinlay ou au ministre ou à quelqu'un d'autre, je suis sûr qu'ils me répondront. Du déficit enregistré par la SADC, on a estimé qu'environ 50 millions de dollars sont attribuables à la mesure gouvernementale appliquant la rétroactivité de la couverture jusqu'à concurrence de 60 000 \$, aux dépôts effectués auprès des institutions faillies. C'était une mesure du gouvernement. Pourquoi donc celui-ci n'a-t-il pas annulé ou remboursé cette somme, plutôt que de demander aux institutions de supporter les conséquences de sa politique de rétroactivité?

Le sénateur Buckwold: Monsieur le président, vous avez dit 50 000 \$, mais il s'agit en fait de 50 millions de dollars.

Le président: Elle est de 50 millions de dollars. Ait-je dit 50 000? Je viens de Winnipeg et des chiffres aussi élevés ne semblent astronomiques. C'est juste: il s'agissait bien de 50 millions de dollars.

M. Sargent: Comme vous l'avez dit, et comme votre rapport le mentionne, ce chiffre est le meilleur dont nous disposions; M. McKinlay a peut-être un chiffre plus récent. Même la somme de 50 millions de dollars, comparée à un déficit de 1,1 milliard de dollars, n'influera pas tellement sur le calcul du taux propre à amortir ce déficit.

Deux gouvernements ont dû, je crois, s'interroger sur le moyen de modifier les primes d'assurance-dépôts et il semble bien que la prime soit tout indiquée pour couvrir ce déficit.

[Text]

for the deposit insurance premium to be a candidate to cover that charge.

The Chairman: Why is that policy so different to what I have in front of me, the Canada Mortgage and Housing Corporation? This comes within your purview too, and it is a self-funding organization. I am reading here "Notes to the financial statement, December 31, 1985," and it is note 3 "Mortgage Loan Insurance - Forgiveness of Budgetary Advances" and it provides forgiveness of \$255.5 million budgetary advances to this organization. It says that "this forgiveness represents partial reimbursement for the losses on the Assisted Home Ownership and Assisted Rental Programs."

Here is a self-funding institution under your jurisdiction that you have treated in quite a different way than you have the CDIC. Is that because you think banks are more able to stand raids on their treasury than the Canada Mortgage and Housing Corporation? What is the reason for the different policy of the government in regard to those two things? And, Mr. Sargent, if I should put that question to Mr. Hockin rather than to you, I would understand that.

Mr. Sargent: He may well wish to respond to you on that. It is not just a question of banks. I guess we would view it as primarily depositors who pay this tax.

The Chairman: You think that banks transfer it, do you?

Mr. Sargent: I think that is a reasonable assumption, and it is the depositors who are in some sense benefiting.

The Chairman: Okay. I think that people who are covered by the Canada Mortgage and Housing Corporation were similarly benefiting. I don't understand the difference but I think I will put it to Mr. Hockin. Maybe by putting the question to you he will know that I am going to ask him, and I am sure that he and his officials will be able to come up with a very good answer.

Mr. Sargent: Thank you for that notice.

The Chairman: One of the problems we discussed was that by not making depositors carry any impact, or any risk, but being fully covered, some institutions were able to provide excessive amounts of returns to attract deposits. As people knew that there was no risk in it, they could go up to \$60,000 without any concern as to whether the organization that they were giving their money to was sound or unsound, or anything else. Now, by making this so that their is no co-insurance under CDIC, or where the limit of \$60,000 is applied irrespective, you take away any sharing of risk above a certain level. Now, \$60,000 is not a high level, but it is significantly more than we in our senate committee considered. We thought that \$25,000, with some co-insurance above that, would provide some element of self-regulation. In a policy way, why didn't you follow along on some idea of self-regulation by the depositors through sharing the risk?

Mr. Sargent: Mr. Chairman, the issue of co-insurance is genuinely viewed as a very difficult one. I think there is real

[Traduction]

Le président: Pourquoi cette politique diffère-t-elle tellement de celle que j'ai sous les yeux, de la Société canadienne d'hypothèques et de logement? Elle relève de vous également et c'est un organisme auto-financé. Je vois ici la note 3 annexée au rapport financier du 31 décembre 1985: «Fonds d'assurance hypothécaire—Remises d'avances budgétaires» où remises budgétaires s'élèvent à 255,5 millions de dollars. On lit que «cette remise représente le remboursement partiel des pertes subies dans le cadre des programmes d'aide à l'accession à la propriété et d'aide au logement locatif».

Voici une institution auto-financée qui tombe sous votre juridiction et à laquelle vous avez réservé un traitement bien différent de celui que vous avez donné à la SADC. Est-ce parce que les banques sont capables de supporter des retraits massifs de fonds plus facilement que la Société canadienne d'hypothèques et de logement? Pourquoi cette différence de politique gouvernementale à l'égard de ces deux organismes? Et si cette question devait s'adresser à M. Hockin plutôt qu'à vous, M. Sargent, je vous comprendrai.

M. Sargent: Il vous répondra peut-être que ce n'est pas uniquement une question de banques. Nous croyons que c'est aux dépositaires qu'il revient tout d'abord de payer cette prime.

Le président: Vous croyez que les banques la transfèrent?

M. Sargent: Il est raisonnable de le supposer car ce sont les dépositaires qui, en un sens, en profitent.

Le président: Très bien. Je crois que les gens qui sont couverts par la Société canadienne d'hypothèques et de logement ont bénéficié également. Je ne sais pas la différence, mais je vais poser les questions à M. Hockin. Maintenant que je vous l'ai adressée, il comprendra peut-être ce que je veux lui demander et je suis sûr que lui et ses collègues seront en mesure de me donner une réponse satisfaisante.

M. Sargent: Merci pour ce préavis.

Le président: L'un des problèmes que nous avons discutés se rapporte à la question suivante: en ne faisant subir aucune répercussion ni aucun risque aux dépositaires, mais en les couvrant entièrement, certaines institutions ont pu offrir des rendements excessifs pour attirer les déposants. Comme les gens savaient qu'ils ne couraient pas de risques, ils pouvaient se constituer des dépôts allant jusqu'à 60 000 \$ sans se soucier tant soit peu de la solidité de l'institution à laquelle ils confiaient leur argent. Mais en modifiant la situation de façon qu'il n'y ait pas de co-assurance en vertu de la SADC où la limite est de 60 000 \$ de toute façon, vous supprimez tout partage de risque au-delà d'un certain niveau. Or le montant de 60 000 \$ n'est pas un niveau élevé, mais il l'est appréciablement plus que celui que le comité sénatorial avait considéré. Le comité croyait que le montant de 25 000 \$, avec une certaine co-assurance au-delà de cette somme, serait un facteur d'auto-réglementation. Pourquoi n'avez-vous pas envisagé une auto-réglementation par les déposants au moyen d'une formule de partage du risque?

M. Sargent: Monsieur le président, cette question de co-assurance est considérée comme vraiment très difficile. Ceux

[Text]

skepticism on the part of policymakers as to whether one can expect many depositors, including those with deposits, say, in the \$25,000 and \$60,000 range which would have had different treatments under the Senate proposal and under the policy proposal here, to exercise and to have the access to and the skills to interpret the financial data that might provide them with the power to play the sort of role that you envisage.

So the thrust of the policy paper is that one really has to look primarily to the regulatory system to provide the protection against unsafe behavior on the part of the institution and, of course, the ability to provide that protection is being strengthened on the part of the regulator. There is also, I think, some increase in CDIC's ability to provide some policing of undue risk-taking on the part of individual institutions.

As well as the general principle as to whether or not one thinks it is realistic to expect many of the depositors that one is trying to protect to exercise that degree of skill in differentiating among institutions, there is a further fact that was also relevant in influencing the decision not to move in that direction at this time. There were concerns that in the environment of the last few years, the last two years in particular, this was not an appropriate period in which to be making a move of that sort. The recommendation was first put forward by the Wyman Committee in some sense in more extreme form than the Senate's in that they would have had co-insurance from the first dollar.

The Chairman: Yes.

Mr. Sargent: This was one of the concerns which influenced the Minister of State at the time, Ms. McDougall, in reacting to that recommendation. The Senate report would have been something of a middle ground. To indicate the difficulty of the area, one would wonder to a degree how effective the Senate report would have been in achieving its own objectives, given the ability of people who wished to do so could multiply deposits within the \$25,000 limit.

The Chairman: Well it is harder—

Mr. Sargent: It would have been harder, I grant you that.

The Chairman: I mean, you could start from zero up.

Senator Buckwold: The limit is \$60,000.

Mr. Sargent: That's correct.

The Chairman: So it is harder with a \$25,000 limit.

Mr. Sargent: Yes.

The Chairman: I think, Mr. Sargent, one of the things that impressed us, as I recall the evidence given by someone whom I felt knew what he was talking about, was that analysis showed that over 95 per cent of all deposit accounts were under \$25,000. One of our staff members has just told me that it was under \$20,000. I am sorry. I guess we put another \$5,000 on top. Now, if that analysis was correct it would certainly seem to me that the average person is adequately protected at the \$25,000 level, because if 95 per cent or 96 per cent of all accounts are under that level surely we should not be allowing those fat cats who are in that 4 per cent group to

[Traduction]

qui établissent les politiques doutent vraiment, je crois, que l'on puisse attendre de nombreux déposants, y compris ceux dont les dépôts varient de 25 000 \$ à 60 000 \$ et qui auraient été traités différemment par la proposition du Sénat et par la politique proposée ici, qui seraient aptes à interpréter les données financières qui pourraient leur conférer le pouvoir de jouer le rôle auquel vous songez.

En vertu de l'exposé de politique, il faudrait donc que le régime de réglementation fournisse la protection voulue contre tout comportement dangereux de la part d'une institution et, bien sûr, de veiller à ce que cette protection soit renforcée par celui qui est chargé de réglementer. Elle comporte aussi, je crois, une plus grande possibilité par la SADC de prévenir les initiatives trop risquées prises par telle ou telle institution.

Outre le principe général consistant à déterminer s'il est réaliste de s'attendre à ce qu'un grand nombre des déposants que l'on essaie de protéger seront aptes à distinguer les institutions les unes des autres, il ne faut pas oublier le facteur qui a pertinemment influencé la décision de ne pas prendre cette orientation à l'heure actuelle et le fait que certains établissements s'inquiétaient ces quelques dernières années, les deux dernières en particulier, de ce que le moment n'était pas venu de prendre pareille décision. Le Comité Wyman a fait part de cette recommandation d'une façon plus poussée que le Sénat en proposant une coassurance applicable au tout début.

Le président: Oui.

M. Sargent: C'était donc une des préoccupations qui a incité le ministre d'État à cette époque, M^{me} McDougall, à réagir à cette recommandation. Le rapport sénatorial aurait permis plus de compromis. Pour vous donner une idée de la difficulté, on pourrait se demander dans quelle mesure le rapport sénatorial aurait réussi à atteindre les objectifs qu'il s'était fixés, étant donné que les intéressés auraient pu déposer jusqu'à concurrence de 25 000 \$ autant de fois qu'ils le voudraient.

Le président: Eh bien, il est plus difficile . . .

M. Sargent: Ça aurait été plus difficile, je vous le concède.

Le président: Je veux dire que vous pourriez commencer à partir de zéro.

Le sénateur Buckwold: La limite est fixée à 60 000 \$.

M. Sargent: C'est exact.

Le président: C'est donc plus difficile si la limite est de 25 000 \$.

M. Sargent: En effet.

Le président: M. Sargent, je crois que ce qui nous a impressionnés, si je me rappelle le témoignage de quelqu'un qui m'a donné l'impression de savoir ce dont il parlait, c'est que l'analyse a révélé que plus de 95 p. 100 de tous les dépôts étaient inférieurs à 25 000 \$. L'un de nos employés vient de m'apprendre qu'ils étaient même inférieurs à 20 000 \$. Je regrette. Je suppose que nous avons simplement ajouté 5 000 \$ de trop. Or, si cette analyse est juste, il me semblerait que le déposant moyen est convenablement protégé jusqu'à concurrence de 25 000 \$, car si 95 ou 96 p. 100 de tous les comptes sont inférieurs à ce montant, nous ne devrions certainement pas per-

[Text]

ride freely by picking up the extra spread from a less responsible institution. It might still be responsible, but less responsible.

Mr. Sargent: Mr. Chairman, I am not disputing at all the statistics that you have cited, but I think that the remaining 4 per cent or 5 per cent of deposits still represents something that is a much broader category than fat cats. It includes particularly older people for whom the deposit may represent a substantial source of their retirement means, in which case even a deposit in the \$50,000 to \$60,000 range may not really correspond to all that high an income level.

The Chairman: These are the policy elements that were taken into account. We in the Senate heard a lot of evidence and spent a great deal of time in this area to try to establish fairness in view of the demands that were made. It seemed to the Senate committee at that time, as was set out in our report, that it was wrong to group everybody in one group; in other words, all the way from credit organizations, credit unions, right up to the largest banks. It seemed that as a part of the self-regulatory process, which is essential in fiduciary situations and particularly in financial institutions, if I may say so—no matter how many rules you have there is always someone smart enough to go around them. So it is integrity that you are looking for, and that part of that integrity is best looked after within the organization. We were suggesting separate pools for insurance companies, for trust companies, for unions, for banks.

Now, what policy reason can you give us that departed from this and just put it all into one big swill tank, or whatever you want to call the big pot that everybody puts into?

Mr. Sargent: Mr. Chairman, as in the co-insurance case, we are certainly not trying to deny that there is merit in the factors you have referred to. However, on balance, once again, there was a judgment that one would remain with the current approach. At the general level there is the concern that there could be perhaps almost as much divergence within your pools as between them, and thus it is not clear that it is in some sense very much fairer to the individual institution. I think, coming down to cases a little bit more in the current situation, there is a change now—looking forward to the further block of legislation—to make trust companies and banks, which are really the two pools that you would have at the moment under the Canada Deposit Insurance Corporation under your proposal, to make them more similar in their powers. There is a change in part through this legislation to subject them to more similarity in regulation. They will now have a common regulator even though conceivably with different sections within that regulator. While elements of difference will remain in the regulatory regime, they will be brought into a more similar situation with respect to regulation. So the basis for distinguishing did not seem sufficiently established to warrant a move to that approach.

The Chairman: I am happy to know that the reason for it is the similarity that was a part of this thrust of legislation,

[Traduction]

mettre à ces richards qui font partie du groupe de 4 p. 100 de s'en sortir gagnants en faisant affaire avec un établissement moins responsable; responsable peut-être, mais moins responsable.

M. Sargent: Monsieur le président, je ne nie pas du tout les statistiques que vous avez citées, mais je pense que les 4 ou 5 p. 100 des déposants qui restent représentent quand même une catégorie beaucoup plus large que celle des richards. Il s'agit particulièrement des personnes âgées dont les dépôts sont susceptibles de constituer une source importante de leur fonds de retraite, auquel cas même les dépôts qui se situent entre 50 000 \$ et 60 000 \$ ne correspondent peut-être pas vraiment à un niveau de revenu si élevé.

Le président: Ce sont ces éléments de politique qui ont été pris en considération. Le Sénat a entendu beaucoup de témoignages et nous avons passé beaucoup de temps à tenter de juger équitablement les requêtes. Le Comité sénatorial estimait à l'époque, comme nous l'avons exposé dans notre rapport, qu'il semblait injuste de regrouper tout le monde dans une seule catégorie, depuis les organismes de crédit jusqu'aux plus grandes banques, en passant par les caisses populaires. On dirait que, dans le cadre du processus d'autoréglementation, qui est essentiel dans des situations impliquant des fiducies—plus particulièrement les établissements financiers, si vous me permettez—quel que soit le nombre de règlements, il y a toujours des gens rusés pour les contourner; ce qui nous ramène à l'intégrité. L'intégrité est mieux assurée au sein même de l'organisme. Nous proposons des regroupements distincts de compagnies d'assurance, de compagnies de fiducie, de caisses et de banques.

Maintenant, comment pouvez-vous justifier ce changement d'orientation et cette catégorie unique et globale, cet aquarium dans lequel on a mis tout le monde?

M. Sargent: Monsieur le président, comme dans l'affaire de la co-assurance, nous n'essayons certainement pas de nier que ces facteurs que vous avez mentionnés sont valables. Toutefois, dans l'ensemble, une fois de plus, on a jugé préférable de maintenir l'approche actuelle. Globalement, on craint qu'autant de différends opposent les groupes d'une même catégorie que des diverses catégories, et, il n'est donc pas évident que la situation soit plus équitable pour les différents établissements. Je crois que l'on assiste maintenant à une tendance, compte tenu des autres projets de loi, d'accorder aux fiducies et aux banques, qui sont en fait les deux véritables groupes relevant la Société d'assurance-dépôts du Canada, le même genre de pouvoir, que vous proposez. En vertu du projet de loi, la réglementation sera plus uniforme. Il y aura maintenant une même autorité de réglementation avec des sections différentes. Même si la réglementation comportera des éléments différents, l'application des règlements sera plus uniforme. C'est pourquoi les critères de distinction ne semblaient pas suffisamment justifier l'adoption de cette approche.

Le président: Je suis heureux d'apprendre que la raison découle de la similitude dont tient compte ce projet de loi

[Text]

because I think it is important to look back on history here a little bit. I am subject to correction on this but in the last three, four or five years there have been about fifteen trust companies that have come into rather significant financial difficulties, something like that, fifteen or sixteen companies, and there were three or four banks at the most who were in difficulty. So the industries seem to be quite different in being open to problems, financial strains—if can I put it that way—and to lump them together, if one has got a history of less trouble than the others it means he is carrying some of the others in an unfair way. That would be so if everybody is paying under the same formula. Don't you agree with that?

Mr. Sargent: As I said, this judgment was taken in part on a forward-looking basis, given the greater similarity that is expected. With respect to the particular facts you have recited, there is, of course, a substantially larger population of trust companies as well, so one might want to put that difference between 15 trust companies and three banks in perspective. I don't dispute the fact that the costs of trust company deposit insurance payouts relative to, say, the total asset base of trust companies is somewhat higher, although the difference may not be as dramatic as is sometimes suggested, than the cost of the bank payouts relative to bank assets.

The Chairman: The policy point I am trying to put to you as a policy maker is that in financial institutions surely self-regulation is something you need to support the regulatory work you are trying to put up, and one of the ways of getting self-regulation is by keeping one breed of cats together. You don't accept that?

Mr. Sargent: Well, it is a matter of degree and a matter of how much one would think that might have added to the pressures for self-regulation of the type that you mentioned. We did not feel that there would have been great gains in terms of the industry policing itself through that route.

The Chairman: If that is so why would bankers be in favour of separate pools and trust companies be against them? If there wasn't some kind of a cross-fertilization, why do you find trust companies saying, "Oh, no, let's have one separate pool" and banks saying, "Let's have separate pools"? And you say there are only two pools. Credit unions, to my mind, are a separate pool too.

Mr. Sargent: They are, in fact, a separate pool, whatever we do, because they are outside the CDIC system.

The Chairman: This is why I'm saying you really have the commencement of pools with credit unions now. I don't want to press you any further. Here, again, is a matter that I think is policy and, as I said, when the minister comes before us we will ask him. I indicated one other point earlier and here is another one that we would ask him to consider and look at. We are still on this kick, and maybe we can convince him that he should change his mind.

Senator Buckwold: I am into a much more minor discussion. Section 71 deals with the powers of the corporation to invest, and certainly there is nothing wrong with the Bank of Canada, any member institution—

The Chairman: What page are you referring to?

[Traduction]

parce que je pense qu'il faut revenir un peu en arrière. Si je ne m'abuse, je pense que ces trois, quatre ou cinq dernières années, une quinzaine de fiducies ont connu des difficultés financières plutôt graves et seulement trois ou quatre banques. Aussi les industries semblent-elles différer dans leur approche aux problèmes, aux pressions financières—si vous me permettez l'expression—et en les regroupant, celles qui s'en sont mieux sorties doivent assumer le fardeau des autres. C'est ce qui se passerait si tout était assujéti à la même formule. N'êtes-vous pas d'accord?

M. Sargent: Comme je l'ai dit, cette décision a été prise en prévision de l'avenir, vu la plus grande similitude à laquelle on s'attend. Quant aux faits que vous avez cités, bien entendu, vu le grand nombre de fiducies, on serait peut-être tenté de faire le rapport entre les fiducies, qui sont au nombre de quinze, et les trois banques. Je ne nie pas que les versements de l'assurance-dépôts aux fiducies sont supérieurs compte tenu de leur actif—bien que la différence ne soit pas aussi considérable qu'on semble le croire parfois—aux versements effectués aux banques par rapport à leur actif.

Le président: En fait, j'essaie de vous faire comprendre, en votre qualité de décideur, qu'il est nécessaire d'assurer l'autoréglementation des établissements financiers si vous voulez appliquer les règlements, et l'une des façons d'assurer l'autoréglementation consiste à séparer les pommes et les oranges. N'êtes-vous pas d'accord?

M. Sargent: Eh bien, tout dépend de la mesure dans laquelle on croirait que cela aurait accru les pressions en faveur de l'autoréglementation du type que vous avez mentionné. Nous ne croyons pas que l'industrie aurait tiré grand avantage à se réglementer elle-même de cette façon.

Le président: Pourquoi alors les banquiers préconiseraient-ils des catégories distinctes alors que les fiducies s'y opposeraient, s'il n'y avait aucune interaction? Et vous dites qu'il n'en existe que deux. Il me semble que les caisses populaires sont à part.

M. Sargent: En effet, elles font partie d'une catégorie à part, quoi qu'on fasse, puisqu'elles ne relèvent pas de la SADC.

Le président: C'est pourquoi j'ai l'impression que les caisses populaires forment une catégorie distincte. Je ne veux pas vous ennuyer plus longtemps. Ici encore, il s'agit d'une question de politique et, comme je l'ai dit, nous demanderons au ministre lorsqu'il comparaitra; nous lui demanderons d'éclaircir le point que j'ai mentionné plus tôt et d'examiner cet autre aspect. Si nous sommes toujours sur cette même lancée, nous pourrions peut-être le convaincre de changer d'avis.

Le sénateur Buckwold: Je discute une question moins importante. L'article 71 porte sur les pouvoirs de la société de détériorer des comptes et il me semble qu'il n'y a rien de mal à ce que la Banque du Canada, ou tout autre établissement membre...

Le président: À quelle page vous reportez-vous?

[Text]

Senator Buckwold: Page 32a, the next one over opposite 33a. I guess it is a change. Up to the present time CDIC invested only with the Bank of Canada, I gather. Now you're allowing them to put these very substantial funds out—I guess they would be very substantial to the Bank of Canada—to member institutions, and the one I am in question “with the approval of the minister, with any financial institution outside Canada.”

Now, I know that you are going to answer that they want more flexibility and this kind of thing, but why would you do that at a time when a country like this needs all the capital it can get, and it would be desirable to keep that money in the country?

Mr. Sargent: As you noted, senator, the latter power to go outside Canada was with permission. This really is converting the regime for CDIC to that which is generally followed for crown corporations in terms of their ability to maintain their own bank accounts. Particularly with CDIC having a large deficit and a large debt, I don't think it is expected to have large pools of funds around for some considerable period of time.

Senator Buckwold: But in the past it did.

Mr. Sargent: But in the past it did, yes.

Senator Buckwold: And I have a feeling that in the future it will have large funds.

Mr. Sargent: But of particular interest in the bank accounts here is the fact that it is really for transaction purposes, and on occasion CDIC has had to be involved with an institution that it has taken over, for example, and that has had some foreign operations and it has had transactions needs in foreign currency arising out of that.

Senator Buckwold: Yes, I can understand that type of thing, but this really gives some leeway. If the interest rate were half of one per cent higher in Germany, and an astute investor decided that it would be advantageous, keeping in mind now the time when there is substantial money available for investment, we would find a significant outflow of capital from the country. I mean, this could run into some billions of dollars in due course.

Mr. Sargent: I am sure that CDIC hopes they will solve that problem fairly soon, but they are some considerable distance away. I think, sir, the answer is really in the fact that there is ministerial control before one moves into that area.

Senator Buckwold: I suppose my question really was: What was the purpose of putting it in?

Mr. Sargent: As I said, that really is the foreign transactions needs that can arise; not the foreign major investment needs.

Senator MacDonald (Halifax): Mr. Sargent, when I started my questions earlier, I acknowledged that I had been reading too many things about this bill, or too many things on all three bills, the directions et cetera. As you said when you first started: “I will tell you what is not in it,” and then you told us.

[Traduction]

Le sénateur Buckwold: À la page 32a, celle qui fait face à la page 33a; je suppose que c'est un changement. Jusqu'à maintenant la SADC ne déposait son argent, si j'ai bien compris, qu'auprès de la Banque du Canada. Vous lui permettez maintenant de déposer des sommes considérables—je suppose que la Banque du Canada et les institutions membres les jugeraient considérables—et la dispositions sur laquelle je m'interroge est l'alinéa c) «avec l'approbation du ministre, auprès de toute institution financière hors du Canada».

Or je sais que vous allez me répondre qu'on veut plus de souplesse, mais pourquoi agir ainsi à une époque où un pays comme le nôtre a besoin de tous les capitaux qu'il peut obtenir et qu'il serait souhaitable de garder chez nous?

Mr. Sargent: Comme vous l'avez fait remarquer, sénateur, les dépôts à l'extérieur du Canada étaient autorisés. Il fallait en fait donner à la SADC le même régime que suivent normalement les sociétés de la Couronne à l'égard de leurs comptes bancaires. Mais, comme le déficit et la dette de la SADC sont importants, je doute qu'elle puisse rassembler des fonds considérables avant un certain temps.

Le sénateur Buckwold: Mais elle l'a fait, par le passé.

Mr. Sargent: Oui, c'est vrai.

Le sénateur Buckwold: Et j'ai l'impression qu'elle disposera de fonds importants à l'avenir aussi.

Mr. Sargent: Mais il est intéressant de noter que les comptes bancaires servent, en fait, à des transactions et que, à l'occasion, la SADC a dû s'intéresser aux transactions d'un établissement sur lequel elle a effectué une mainmise par exemple, qui menait des activités à l'étranger et qui devait, par conséquent, effectuer des transactions en devises étrangères.

Le sénateur Buckwold: Oui, je peux très bien comprendre cette situation, mais cela nous donne vraiment une liberté d'action. Si le taux d'intérêt était de un demi pour cent supérieur en Allemagne et qu'un investisseur rusé décidait d'en profiter, compte tenu du moment où des fonds considérables peuvent être investis, nous assisterions à une importante sortie de capitaux du pays pouvant même représenter quelques milliards de dollars.

Mr. Sargent: Je suis sûr que la SADC espère résoudre ce problème assez vite, mais elle a encore beaucoup à faire. Je crois, monsieur, que la solution consiste à assurer un contrôle ministériel avant qu'on ne se lance dans cette voie.

Le sénateur Buckwold: En fait, je voulais vous demander la raison de cette disposition?

Mr. Sargent: Comme je l'ai dit, c'est à cause des exigences découlant de transactions éventuelles à l'étranger, et non des exigences touchant d'importants investissements à l'étranger.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Monsieur Sargent, lorsque j'ai commencé à vous interroger, j'ai admis avoir lu trop de documents sur ce projet de loi, sur les trois projets de loi plutôt, sur les orientations, etc. Vous avez dit au début que vous expliquerez ce qui n'y figure pas, et c'est ce que vous avez fait.

[Text]

Therefore when I came to the matters involved in the CDIC, even though I think that the chairman has helped me here and corrected it, what I was doing was trying to indicate that the two powers given to the CDIC, such as the matter of cancelling insurance for federal institutions requiring ministerial approval and the matter of the acquisition of shares, et cetera, were required by the Governor in Council and you corrected me.

Mr. Sargent: Senator, I may have been a little hasty. As we later clarified, there is that subsidiary power that is relevant and is brought in at this point. I was referring to the fact that this more general—

Senator MacDonald (Halifax): Yes, but I think you went further than that, Mr. Sargent. You said: "You are rushing the feds. You are turning to the last chapter, which is yet to come, to see whether the butler did it to her, et cetera." The fact is that this is a new power that you have given to the CDIC, this business of acquiring shares of corporations, et cetera.

Mr. Sargent: Yes.

Senator MacDonald (Halifax): Yet, in the briefing notes that you gave to us in what you call your handouts, you list amendments to the CDIC act but this very important power that you have given them is not even mentioned.

Mr. Sargent: Perhaps Mrs. Menke can try to put that power in perspective.

Mrs. Menke: This power was not intended to be or considered to be a significant power. It is purely an administrative power. As was the case with the bank accounts, this is essentially a power that is granted to most crown corporations in their various acts to have subsidiaries. The only purpose of these subsidiaries is, essentially, to acquire and hold assets and to manage the assets that they have acquired through the powers that they presently have. As I said, they have the power to purchase assets from a member institution and they might want to administer them in a subsidiary rather than directly. Essentially, convenience of management was the only purpose. This does not really add any significant power to the corporation. It is merely an organizational feature, as opposed to a significant new power, from our perspective.

Senator MacDonald (Halifax): I got the impression that this was sort of a special receivership.

Mrs. Menke: No. Those powers presently exist. The CDIC could be named a liquidator of a member institution, for example, and as I say, this is purely organizational to assist them in those duties, should they so desire to do that, and with the approval of the Governor in Council in any case.

Senator MacDonald (Halifax): You did not think it was important enough to put it in?

Mrs. Menke: Quite frankly, no.

Senator MacDonald (Halifax): Very well, but it is a fact that it is in Bill C-42, and it is not mentioned in this other document.

[Traduction]

Par conséquent, lorsque j'en suis venu aux questions intéressant la SADC, même si le président m'a aidé et m'a corrigé, j'essayais de dire que les deux pouvoirs accordés à la SADC, soit l'annulation de l'assurance pour les établissements fédéraux nécessitant l'approbation ministérielle et l'acquisition d'actions, devaient être approuvés par le gouvernement en conseil, et vous m'avez corrigé.

M. Sargent: Sénateur, je suis peut-être allé un peu vite. Comme nous l'avons précisé plus tard, il ne faut pas oublier le pouvoir d'instituer des filiales, qui est pertinent et qui est invoqué. Je faisais plutôt allusion au fait que cela est plus général...

Le sénateur MacDonald (Halifax): Oui, mais je crois que vous êtes allé plus loin, M. Sargent. Vous avez dit que nous pressions les autorités fédérales, que nous passions directement au dernier chapitre qui reste encore à venir—pour savoir si le valet qui est coupable, etc. Le fait est que vous avez octroyé ce nouveau pouvoir à la SDAC, en lui permettant d'acquérir des actions de société, etc.

M. Sargent: C'est exact.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Pourtant, dans les notes d'information que vous nous avez remises, vous énumérez les amendements à la Loi sur la SDAC mais ne mentionnez même pas ce très important pouvoir que vous lui avez accordé.

M. Sargent: Peut-être M^{me} Menke pourrait-elle essayer de vous expliquer ce en quoi consiste ce pouvoir.

Mme Menke: Ce pouvoir ne se voulait pas important. Il s'agit purement d'un pouvoir administratif. Comme dans le cas des comptes bancaires, il s'agit essentiellement d'un pouvoir dont jouissent la plupart des sociétés de la Couronne en vertu des lois qui les ont instituées afin qu'elles aient des filiales. La seule raison d'être de ces filiales est d'acquérir et de détenir des actifs et de les gérer grâce au pouvoir dont elles disposent. Comme je l'ai dit, elles ont le pouvoir d'acheter des éléments d'actif d'une institution membre et elles peuvent préférer les administrer par l'intermédiaire d'une filiale plutôt que directement. Essentiellement, l'objectif consistait à faciliter la gestion. La société ne gagne ainsi aucun autre pouvoir important. Il s'agit simplement d'un élément d'organisation plutôt que d'un nouveau pouvoir important, de notre point de vue.

Le sénateur MacDonald (Halifax): J'avais eu l'impression qu'il s'agissait d'une mise sous séquestre spéciale.

Mme Menke: Non. Ces pouvoirs existent déjà. La SDAC pourrait être désignée comme liquidateur d'une institution membre, par exemple, et, comme je le disais, cet élément ne vise qu'à l'aider dans l'exercice de ses fonctions, si elle en éprouve le besoin; de toute façon, elle doit obtenir l'approbation du gouverneur en conseil.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Vous ne l'estimiez pas suffisamment important pour en faire état?

Mme Menke: Pour tout vous dire, non.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Très bien, le projet de Loi C-42 le mentionne, mais pas cet autre document.

[Text]

Mr. Sargent: That is right, with this one.

The Chairman: Honourable senators, are there any further questions? Mr. Sargent, you are getting off easily today. We have all that ability sitting there, together with this great big book.

Senator Buckwold: Most of it is consequential.

The Chairman: Basically, I think this is a major piece of work that we have here. There is no question about it. This is a marked change in coordination of regulation, and very broad changes in the CDIC are provided for in this bill.

As we hear other witnesses and get more ideas, we will perhaps have further questions. Thank you very much, Mr. Sargent and colleagues.

Mr. Sargent: Thank you.

The Chairman: I would ask members of the committee to stay for a few minutes so that we can take care of a little housekeeping.

The committee proceeded *in camera*.

[Traduction]

M. Sargent: C'est exact.

Le président: Honorables sénateurs, avez-vous d'autres questions à poser? M. Sargent, vous vous en tirez à bon compte aujourd'hui. Nous avons toute cette compétence devant nous aujourd'hui, et ce gros livre.

Le sénateur Buckwold: Presque tout est lié.

Le président: En fait, je crois que c'est un document de grande importance; nul doute là-dessus. C'est une réorientation marquée de la coordination de la réglementation, et de grands changements intéressant la SDAC sont prévus dans ce projet de Loi.

À mesure que nous entendrons d'autres témoins et d'autres idées, nous voudrions peut-être poser de nouvelles questions. Je vous remercie beaucoup, monsieur Sargent ainsi que vos collègues.

M. Sargent: Je vous remercie.

Le président: Je prierais les membres du Comité de rester quelques minutes pour que nous puissions régler quelques questions internes.

Le Comité poursuit ses travaux à huis clos.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Finance:

Mr. John H. Sargent, Assistant Deputy Minister, Financial
Sector Policy Branch;
Mr. H. Calof, Q.C., Counsel to the Department of Finance
and Assistant Deputy Minister of Justice;
Ms. Ursula Menke, Counsel, Legal Services.

From the Department of Insurance:

Mr. Robert M. Hammond, Superintendent of Insurance.

From the Office of the Inspector General of Banks:

Mr. Donald M. Macpherson, Assistant Inspector General of
Banks.

Du ministère des Finances:

M. John H. Sargent, sous-ministre adjoint, Direction de la
politique du secteur financier;
M^e H. Calof, c.r., conseiller auprès du ministère des Finan-
ces et sous-ministre adjoint (Justice);
M^e Ursula Menke, avocate, Services juridiques.

Du département des Assurances:

M. Robert M. Hammond, surintendant des assurances.

Du Bureau de l'Inspecteur général des banques:

M. Donald M. Macpherson, inspecteur général adjoint.



Second Session
Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la
trente-troisième législature, 1986-1987

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chairman:
The Honourable IAN SINCLAIR

Président:
L'honorable IAN SINCLAIR

Wednesday, April 15, 1987

Le mercredi 15 avril 1987

Issue No. 21

Fascicule n° 21

Second Proceedings on:

Deuxième fascicule concernant:

Subject-matter of Bill C-42, Financial
Institutions and Deposit Insurance System
Amendment Act

Teneur du Projet de loi C-42, Loi sur les
institutions financières et modifiant le
système d'assurance-dépôts

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Ian Sinclair, *Chairman*

The Honourable Finlay MacDonald (*Halifax*), *Deputy
Chairman*

The Honourable Senators:

Anderson	*MacEachen, P.C. (or Frith)
Buckwold	*Murray, P.C. (or Doody)
Cogger	Olson, P.C.
Flynn, P.C.	Perrault, P.C.
Godfrey	Riel, P.C.
Kelly	Roblin, P.C.
MacDonald (<i>Halifax</i>)	Sinclair

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable Ian Sinclair

Vice-président: L'honorable Finlay MacDonald (*Halifax*)

Les honorables sénateurs:

Anderson	*MacEachen, c.p. (ou Frith)
Buckwold	*Murray, c.p. (ou Doody)
Cogger	Olson, c.p.
Flynn, c.p.	Perrault, c.p.
Godfrey	Riel, c.p.
Kelly	Roblin, c.p.
MacDonald (<i>Halifax</i>)	Sinclair

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDERS OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,
Thursday, February 5, 1987:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Doody moved, seconded by
the Honourable Senator Macdonald (*Cape Breton*):

That the Standing Senate Committee on Banking,
Trade and Commerce be authorized to examine the sub-
ject-matter of the Bill C-37, An Act respecting the imposi-
tion of a charge on the export of certain softwood lum-
ber products, in advance of the said Bill coming before the
Senate or any matter relating thereto.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,
Wednesday, March 25, 1987:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Doody moved, seconded by
the Honourable Senator Atkins:

That the Standing Senate Committee on Banking,
Trade and Commerce be authorized to examine the sub-
ject-matter of the Bill C-42, An Act respecting financial
institutions and the deposit insurance system, in advance
of the said Bill coming before the Senate or any matter
relating thereto.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRES DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du jeudi 5 février 1987:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par
l'honorable sénateur Macdonald (*Cap-Breton*),

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du
commerce soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi
C-37, Loi concernant l'imposition d'un droit à l'exporta-
tion sur certains produits de bois d'œuvre avant que ce
projet de loi soit soumis au Sénat ou toute question s'y
rattachant.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mercredi 25 mars
1987:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par
l'honorable sénateur Atkins,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du
commerce soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi
C-42, Loi concernant les institutions financières et le sys-
tème d'assurance-dépôts, avant que ce projet de loi soit
soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, APRIL 15, 1987
(37)

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 10:00 a.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Ian Sinclair, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Anderson, Buckwold, Flynn, Godfrey, MacDonald (*Halifax*), Perrault and Sinclair. (7)

Other Senator present: The Honourable Senator Molson.

In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch: Mr. Basil Zafiriou, Senior Analyst; Mr. Anthony Chapman, Research Officer, Economics Division.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

*Witnesses:**From the Trust Companies' Association of Canada:*

Mr. J. Christopher C. Wansbrough, Member of the Legislative Committee; Vice Chairman, National Trust Company.

From the Office of the Inspector General of Banks:

Mr. Michael A. Mackenzie, Inspector General of Banks.

From the Canada Deposit Insurance Corporation:

Mr. Ronald A. McKinlay, Chairman;

Mr. Charles C. de Léry, President and Chief Executive Officer;

Mr. Jean-Pierre Sabourin, Executive Vice President and Chief Operating Officer;

Ms. Susan Klassen, Legal Counsel.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated 25th March, 1987, proceeded to consider the subject-matter of the Bill C-42, An Act respecting financial institutions and the deposit insurance system.

The witness from the Trust Companies' Association made a statement and answered questions.

The Inspector General of Banks made a statement and answered questions.

The witnesses from the Canada Deposit Insurance Corporation made a statement and answered questions.

It was—

Agreed, that the following be filed as an exhibit with the Clerk of the Committee:

“Opening Statement to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce by R. A. McKinlay, Chairman of the Board, Canada Deposit Insurance Corp.”, (19 + 7 pages—English and French) (Exhibit BTC-CC).

At 12:51 p.m., the Committee adjourned.

PROCÈS-VERBAUX

LE MERCREDI 15 AVRIL 1987
(37)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 10 heures, sous la présidence de l'honorable sénateur Ian Sinclair (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Anderson, Buckwold, Flynn, Godfrey, MacDonald (*Halifax*), Perrault et Sinclair. (7)

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Molson.

Également présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. Basil Zafiriou, analyste principal; M. Anthony Chapman, agent de recherche, Division de l'économie.

Également présents: Les sténographes officiels du Sénat.

*Témoins:**De l'Association des compagnies de fiducie du Canada:*

M. J. Christopher C. Wansbrough, membre du Comité législatif; vice-président, «National Trust Company».

Du Bureau de l'Inspecteur général des banques:

M. Michael A. Mackenzie, Inspecteur général des banques.

De la Société d'assurance-dépôts du Canada:

M. Ronald A. McKinlay, président du Conseil d'administration;

M. Charles C. de Léry, président et chef de la direction;

M. Jean-Pierre Sabourin, vice-président exécutif et chef des opérations;

M^e Susan Klassen, conseillère juridique.

Conformément à son ordre de renvoi du 25 mars 1987, le Comité poursuit l'étude de la teneur du projet de loi C-42, Loi sur les institutions financières et modifiant le système d'assurance-dépôts.

Le témoin de l'Association des compagnies de fiducie du Canada fait une déclaration et répond aux questions.

L'Inspecteur général des banques fait une déclaration et répond aux questions.

Les témoins de la Société d'assurance-dépôts du Canada font une déclaration et répondent aux questions.

Il est convenu—

Que le document ci-après soit déposé, comme pièce, auprès du greffier du Comité:

«Déclaration préliminaire présentée au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce concernant le projet de loi C-42 par R. A. McKinlay, président du Conseil d'administration de la Société d'assurance-dépôts du Canada», (19 + 7 pages—anglais et français). (Annexe BTC-CC).

À 12 h 51, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

AFTERNOON MEETING

(38)

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 2:00 p.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Ian Sinclair, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Anderson, Buckwold, Godfrey, Perrault and Sinclair. (5)

Other Senator present: The Honourable Senator Nurgitz.

In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch: Mr. Basil Zafiriou, Senior Analyst; Mr. Anthony Chapman, Research Officer, Economics Division.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated 5th February, 1987, resumed consideration of the subject-matter of the Bill C-37, An Act respecting the imposition of a charge on the export of certain softwood lumber products.

It was—

Ordered, that the Committee meet *in camera*.

The Committee proceeded to consider the Draft Report.

The Honourable Senator Godfrey moved that the Draft Report on the subject-matter of the Bill C-37, An Act respecting the imposition of a charge on the export of certain softwood lumber products, as amended, be adopted as the Twelfth Report of the Committee.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Committee proceeded to meet in public.

*Witnesses:**From the Canadian Bankers' Association:*

Mr. Robert M. MacIntosh, President;

Mr. R. W. Korthals, Member of the Executive Council; President, Toronto Dominion Bank.

From the Economic Council of Canada:

Mrs. Judith Maxwell, Chairman;

Mr. André Ryba, Project Director.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated 25th March, 1987, resumed consideration of the subject-matter of the Bill C-42, An Act respecting financial institutions and the deposit insurance system.

The witnesses from the Canadian Bankers' Association made a statement and answered questions.

It was—

Agreed, that the following be filed as an exhibit with the Clerk of the Committee:

“Response to Bill C-42, An Act respecting financial institutions and the deposit insurance system”, April 1987 (16 + 4 pages—English and French) (Exhibit BTC-DD).

The witnesses from the Economic Council of Canada made a statement and answered questions.

It was—

Agreed, that the following be filed as exhibits with the Clerk of the Committee:

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(38)

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 14 heures, sous la présidence de l'honorable sénateur Ian Sinclair (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Anderson, Buckwold, Godfrey, Perrault et Sinclair. (5)

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Nurgitz.

Présents: De la Bibliothèque du Parlement, Service de recherche: M. Basil Zafiriou, analyste principal; M. Anthony Chapman, agent de recherche, Division de l'économie.

Également présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à son ordre de renvoi du 5 février 1987, le Comité poursuit l'étude de la teneur du projet de loi C-37, Loi concernant l'imposition d'un droit à l'exportation sur certains produits de bois d'œuvre.

Il est ordonné—

Que le Comité se réunisse à huis clos.

Le Comité étudie le projet de rapport.

L'honorable sénateur Godfrey propose que le projet de rapport sur la teneur du projet de loi C-37, Loi concernant l'imposition d'un droit à l'exportation sur certains produits de bois d'œuvre, telle que modifiée, soit adopté comme douzième rapport du Comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le Comité reprend ses audiences publiques.

*Témoins:**De l'Association des banquiers canadiens:*

M. Robert M. MacIntosh, président;

M. R. W. Korthals, membre du Conseil exécutif, président, Banque Toronto-Dominion.

Du Conseil économique du Canada:

M^{me} Judith Maxwell, présidente;

M. André Ryba, directeur de projet.

Conformément à son ordre de renvoi du 25 mars 1987, le Comité poursuit l'étude de la teneur du projet de loi C-42, Loi sur les institutions financières et modifiant le système d'assurance-dépôts.

Les témoins de l'Association des banquiers canadiens font une déclaration et répondent aux questions.

Il est convenu—

Que le document ci-après soit déposé, comme pièce, auprès du greffier du Comité:

«Commentaires sur le projet de loi C-42, Loi concernant les institutions financières et le système d'assurance-dépôts», avril 1987 (16 + 4 pages—anglais et français) (Annexe BTC-DD).

Les témoins du Conseil économique du Canada font une déclaration et répondent aux questions.

Il est convenu—

Que les documents ci-après soient déposés, comme pièces, auprès du greffier du Comité:

"Briefing Notes on Current Activities of the Economic Council of Canada", April 1987 (10 pages—English and French) (Exhibit BTC-EE);

Competition and Solvency—A Framework for Financial Regulation, A Statement by the Economic Council of Canada, 1986 (46 pages—English and French) (Exhibit BTC-FF).

At 4:07 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

«Notes sur les activités courantes au Conseil économique du Canada», avril 1987 (10 pages—anglais et français) (Pièce BTC-EE);

Concurrence et stabilité—encadrement du système financier, un rapport de synthèse du Conseil économique du Canada, 1986 (46 pages—anglais et français) (Pièce BTC-FF).

À 16 h 07, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Timothy Ross Wilson

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, April 15, 1987

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 10 o'clock a.m. to study the subject matter of Bill C-42, Financial Institutions and Deposit Insurance System Amendment Act.

Senator Ian Sinclair (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, this morning we will continue our pre-study of Bill C-42. With us is a representative of the Trust Companies Association of Canada, Mr. Wansbrough. I would ask him to tell us exactly who are the members of that organization, and perhaps he could also give us a little of its background for the record.

Mr. C. Wansbrough, Vice-Chairman, National Trust Company: My name is Chris Wansbrough, Mr. Chairman, and I am the Vice-Chairman of the National Trust Company. I am here representing the Trust Companies Association of Canada.

The association is made up of approximately 40 companies. All of the large trust companies in Canada, with the exception of one, are members. The assets of the trust companies in Canada in 1985 amounted to about \$48 billion in deposits and about \$150 billion in assets under the administration.

The Chairman: Are there a number of trust companies outside the association?

Mr. Wansbrough: Yes. The last figures we have show that there are 63 trust companies in Canada, 40 of which belong to the association. The only large company that is not a member is the Canada Trust Company.

The Chairman: You have an opening statement, Mr. Wansbrough. Do you want to read it into the record and then take questions or would you prefer to summarize it? Please proceed in whatever manner makes you feel comfortable.

Mr. Wansbrough: Mr. Chairman, if I might, I will read into the record this brief, after which I would be pleased to answer any questions.

I have already introduced myself. My colleague, Bill Inwood, was going to be here this morning but was unable to attend.

We are pleased with the speed with which the Office of the Superintendent of Financial Institutions is being set up and we trust that the resources will be adequate for the job. The trust industry supports the upgraded powers granted to the superintendent under these amendments. We believe that the ability of the regulator to take preventive action is in the best interest of the public and our industry.

There are three matters of importance to our industry that we wish to discuss today. These are: The premium for deposit insurance, industry representation and consultation.

With respect to deposit insurance, our primary concern is with section 64, which allowed the premium for deposit insurance to increase from one-tenth of 1 per cent to one-sixth of 1

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 15 avril 1987

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce s'est réuni à 10 heures pour étudier le Projet de loi C-42, *Loi sur les institutions financières et modifiant le système d'assurance-dépôts*.

Le sénateur Ian Sinclair (*le président*) agit comme président.

Le président: Honorables sénateurs, nous poursuivrons ce matin l'étude préalable du Projet de loi C-42. Nous accueillons un représentant de l'Association des compagnies de fiducie du Canada, M. Wansbrough. Je lui demanderai de nous préciser qui sont les membres de cette organisation et peut-être de nous parler un peu de l'organisation.

M. C. Wansbrough, vice-président, National Trust Company: M. le Président, je suis Chris Wansbrough et je suis vice-président de la National Trust Company. Je suis ici à titre de représentant de l'Association des compagnies de fiducie du Canada.

L'Association comprend environ 40 compagnies. Toutes les grandes compagnies de fiducie du Canada, à une exception près, en font partie. Les actifs des compagnies de fiducie au Canada en 1985 totalisaient environ 48 milliards de dollars en dépôts et environ 150 milliards en actifs sous administration.

Le président: Y a-t-il un certain nombre de compagnies de fiducie à ne pas faire partie de l'Association?

M. Wansbrough: Oui. Les données les plus récentes indiquent qu'il existe 63 compagnies de fiducie au Canada dont 40 font partie de l'Association. La seule grande compagnie qui n'en soit pas membre est le Canada Trust Company.

Le président: Vous avez une déclaration d'ouverture je crois M. Wansbrough. Préférez-vous la lire et répondre ensuite aux questions ou préférez-vous en donner un résumé. Je vous prie d'adopter la formule qui vous convient le mieux.

M. Wansbrough: M. le Président, si vous le permettez, je lirai le mémoire pour que le procès-verbal en fasse état, après quoi, je me ferai un plaisir de répondre aux questions.

Je me suis déjà présenté. Mon collègue, Bill Inwood, devait être ici ce matin mais il en a été empêché.

Nous sommes heureux de la célérité avec laquelle on constitue le Bureau du surintendant des institutions financières, et nous sommes confiants que les ressources conviendront à la tâche. L'industrie fiduciaire appuie l'attribution de pouvoirs plus étendus au surintendant, en vertu de ces modifications. Nous croyons que la possibilité pour le responsable de la réglementation de prendre des mesures préventives est dans le meilleur intérêt du public et de notre industrie.

Nous aimerions aborder trois questions d'importance pour notre industrie. Ce sont la prime d'assurance-dépôts, la représentation de l'industrie et la consultation.

En ce qui a trait à l'assurance-dépôts, notre préoccupation principale porte sur l'article 64 qui fait passer la prime d'assurance-dépôts de un dixième de 1 pour cent à un sixième de 1

[Text]

per cent. That is a further increase of 60 per cent, following an increase of 300 per cent in 1983. We assume that the higher amount is being proposed with the intention of implementing it. Our contention is that any increase from the existing high rate is unfair.

The committee is familiar with all of the casualties which have given rise to the deficit in the insurance account. The causes have been examined for each and many must share the responsibility. The problem was enlarged by the inadequate resources of the regulators and the assurances given to depositors by the government.

It is important to note that none of the deficit was caused by the competing institutions, yet they are the ones called upon to pay the bill. That is unfair and would be bad enough in itself. But, when the extent of the losses are greatly increased through assurances by the minister responsible that the problem was solved, it is grossly unfair. The advice the minister received was obviously inadequate and we should not be saddled with the restitution of these additional losses.

To further aggravate this injustice, the CDIC not only repaid the insured deposits but repaid all the uninsured deposits. This committee will have access to the amount of the uninsured deposits that was repaid. It will be a significant amount of money. We do not believe that financial institutions should pay for the uninsured deposits which the CDIC chose to repay.

The Chairman: Could I stop you there? I do not believe that is correct. The uninsured deposits of the Northland Bank and the Canadian Commercial Bank were paid by the government, that is so, but they were charged to the consolidated revenue fund. They were not charged to the CDIC, as far as I know.

Mr. Wansbrough: I may be incorrect on that. However, I am not sure that that is incorrect with respect to the previous deposits with the trust companies.

The Chairman: Are you referring to Pioneer?

Mr. Wansbrough: I had in mind Seaway and Greymac.

The Chairman: Do you think they were paid?

Mr. Wansbrough: I thought they were, sir, but I stand to be corrected.

The Chairman: That may be so. We will hear from representatives of the CDIC today and we will ask them that question.

Mr. Wansbrough: The other question, perhaps, becomes more important when we talk about the pooling of risks and who is going to pay for them.

The Chairman: Yes; please proceed.

Mr. Wansbrough: The 1985 annual report of the CDIC states that with the change to a premium rate of one-tenth of 1 per cent and with no further bankruptcies, the deficit will be eliminated by 1992. If the government were to write off the amount incurred through the refunding of deposits that were not insured, the deficit would be eliminated even faster—at the current rate of one-tenth of 1 per cent.

[Traduction]

pour cent. Il s'agit là d'une augmentation supplémentaire de 60 p. 100 après une augmentation de 300 p. 100 en 1983. Nous présumons que la prime plus élevée est proposée avec l'intention de l'appliquer. Nous prétendons que toute augmentation du taux déjà élevé est injuste.

Le Comité connaît bien tous les problèmes qui ont donné lieu à l'accumulation du déficit du compte des assurances. Les causes ont été examinées pour chaque cas et la responsabilité incombe à plusieurs institutions. Le manque de ressources à la disposition des responsables de la réglementation et les assurances fournies aux déposants par le gouvernement ont amplifié le problème.

Il importe de noter qu'aucun des déficits n'est attribuable aux institutions concurrentielles, et pourtant, ce sont elles qui doivent payer la note. Cela est injuste et suffisamment grave. Mais quand l'ampleur des pertes augmente à cause des assurances formulées par le ministre responsable qui disait que le problème était réglé, c'est carrément injuste. Il est évident que le ministre a été mal conseillé et nous ne devrions pas avoir à faire les frais de ces pertes supplémentaires.

Pour ajouter à l'injustice, la SADC a non seulement remboursé les dépôts assurés, mais elle a également remboursé tous les dépôts non assurés. Le Comité sera informé du montant des dépôts non assurés qui ont été remboursés. Il s'agit d'un montant important. Nous ne croyons pas que les institutions financières devraient payer pour les dépôts non assurés que la SADC a choisi de rembourser.

Le président: Puis-je vous interrompre ici? Je ne crois pas que ce soit exact. Le gouvernement a bien remboursé les dépôts non assurés de la Northland Bank et de la Banque de commerce du Canada en se servant du Fonds du revenu consolidé, mais, que je sache, ces sommes n'ont pas été imputées à la SADC.

Mr. Wansbrough: Je fais peut-être erreur à ce sujet. Toutefois, je ne suis pas sûr d'avoir tort en ce qui a trait aux dépôts précédents confiés aux compagnies de fiducie.

Le président: Pensez-vous ici à Pioneer?

Mr. Wansbrough: Je pensais à Seaway and Greymac.

Le président: Croyez-vous qu'elle ait été payée?

Mr. Wansbrough: Je croyais qu'elle l'avait été, Monsieur. Que l'on me corrige si j'ai tort.

Le président: C'est bien possible. Nous entendrons les représentants de la SADC aujourd'hui, et nous leur poserons la question.

Mr. Wansbrough: L'autre question, je crois, prend davantage d'importance quand il est question de regrouper les risques et de déterminer qui assumera la responsabilité.

Le président: Oui, je vous en prie poursuivez.

Mr. Wansbrough: Le rapport annuel de 1985 de la SADC précise qu'en adoptant un taux de prime de un dixième de 1 p. 100 et en n'enregistrant aucune autre faillite, le déficit sera absorbé d'ici 1992. Si le gouvernement devait amortir les sommes versées en remboursement des dépôts qui n'étaient pas assurés, le déficit se résorberait encore plus rapidement, au taux actuel de un dixième de 1 p. 100.

[Text]

As to industry representation, the trust industry has long been an advocate of effective consultation between the industry and the government. There is advice available which would help to maintain the integrity of the system but which has not been called upon. It has been recommended by your committee and ignored by the government. It is to place industry representatives on the board of directors of CDIC. It makes good sense to have the advice of active, knowledgeable executives whose banks or trust companies are active in the marketplace. They are most useful while active—not after retirement. The key ingredient is knowledge of the marketplace. Another important principle is representation of those being taxed, and deposit insurance is a form of tax. Those who have to pay should have a say in setting the rules of the game.

Bill C-42 provides in clause 18 a mechanism for the creation of a committee to facilitate consultation and exchange of information pertaining to financing institutions. Membership in that committee is to be made up of the senior civil servants with responsibilities over the supervision of these institutions: The Superintendent, the Governor of the Bank of Canada, the Chairman of the CDIC and the Deputy Minister of Finance.

Representatives of financial institutions should also be included on the committee to facilitate consultation. We believe that membership on this committee offers a great opportunity for consultation between the government and industry. Therefore we would suggest that provision be made for active trust and chartered bank involvement either by expanding the role of this committee or by the use of an advisory committee consisting of active representatives of the financial institutions.

We realize that those opposed to industry involvement will highlight the problem of conflicts of interest. Conflicts can be managed, usually by absenting oneself from the meeting when a conflict arises. Directors with active involvement in the marketplace could, from time to time, provide more useful information than an inspector will normally be able to acquire. The benefits of consultation should far outweigh the problems associated with conflicts of interest.

The third item is consultation with respect to assessments. Bill C-42 provides that the financing of the expenses of the new office of the superintendent will be through a combination of parliamentary appropriations—up to a maximum of \$40 million—and assessments levied against regulated federal financial institutions. The assessments will be determined on the basis of regulations and will be based on the average total assets of an institution. There is no provision for appeal against these assessments. In addition, the bill is silent on the method by which they will be allocated among the several sections of the financial services industry.

We believe that effective reform of regulation requires industry participation. The financing of the office of the superintendent raises a clear need for industry participation in the decision-making process. There should be a formal method of consultation to allow for input into any new regulations con-

[Traduction]

Quand à la représentation de l'industrie, l'industrie de la fiducie préconise depuis longtemps une consultation efficace entre l'industrie et le gouvernement. La consultation permettrait d'assurer l'intégrité du système, mais l'on n'y a pas fait allusion encore. Cette mesure avait été recommandée par le Comité, mais le gouvernement l'a ignorée. On y parviendrait en nommant des représentants de l'industrie au conseil d'administration de la SADC. L'idée est bonne de solliciter les conseils de directeurs actifs et expérimentés qui sont au service de banques ou de compagnies de fiducie actives sur le marché. Ces gens sont plus utiles quand ils sont actifs, et non après la retraite. L'élément-clé, c'est la connaissance du marché. L'autre principe important, c'est la représentation de ceux qui sont taxés, et l'assurance dépôt est une forme de taxe. Ceux qui doivent payer devraient avoir leur mot à dire dans l'établissement des règles du jeu.

L'article 18 du Projet de loi C-42 prévoit un mécanisme de constitution d'un comité pour favoriser la consultation et l'échange d'informations relatives aux institutions financières. Ce comité est constitué de hauts fonctionnaires chargés de la supervision de ces institutions: le surintendant, le gouverneur de la Banque du Canada, le président de la SADC et le sous-ministre des Finances.

Il faudrait également nommer des représentants des institutions financières au sein du comité pour faciliter le processus de consultation. Nous croyons que le fait d'appartenir à ce comité constitue une très bonne occasion de consultation entre le gouvernement et l'industrie. C'est pourquoi nous aimerions que soient formulés des mécanismes permettant la participation active des fiducies et des banques à charte soit en élargissant le rôle du comité, soit en constituant un comité consultatif formé de représentants actifs d'institutions financières.

Nous sommes conscients que ceux qui s'opposent à un rôle pour l'industrie soulèveront les possibilités de conflits d'intérêt. Les conflits peuvent être évités si la personne qui risque d'être en conflit s'abstient d'assister à une réunion. Ainsi, les directeurs qui sont directement actifs sur le marché pourraient, de temps à autre, fournir des renseignements plus utiles que ceux qu'un inspecteur pourrait normalement acquérir. Les avantages de la consultation dépasseraient largement le problème découlant des conflits d'intérêt.

Le troisième élément est la consultation concernant la cotisation. Le Projet de loi C-42 prévoit que le financement des dépenses du nouveau bureau du surintendant proviendra à la fois d'affectations parlementaires—jusqu'à concurrence de 40 millions de dollars—et de sommes prélevées auprès d'institutions financières de juridiction fédérale. Ces cotisations seront établies par règlement, en fonction de l'actif total d'une institution. Aucune disposition d'appel n'est prévue. De plus, le projet de loi passe sous silence la méthode d'attribution des cotisations entre les divers secteurs de l'industrie des services financiers.

Nous croyons qu'une réforme efficace de la réglementation suppose une participation de l'industrie. Le financement du bureau de surintendant montre bien la nécessité réelle d'une participation de l'industrie au processus décisionnel. Il devrait y avoir un mécanisme officiel de consultation en vue de tout

[Text]

cerning assessments against our industry. Also, in the interests of fairness, there must be a provision for appeal and review of these assessments.

In conclusion, Mr. Chairman, may I reiterate that the current members of the CDIC did not cause the deficit and did not make the deficit larger by indicating the safety of depositors in troubled institutions or by paying out insurance funds for deposits which were not insured. The government must accept its share of the costs; the industry's cost of deposit insurance should not be increased from the present level, and the industry's greater involvement in the process can only be beneficial.

The Chairman: Thank you, Mr. Wansbrough. Honourable senators, Mr. Wansbrough is here representing the association; but he is also an officer of National Trust. He has said that he is open to questions or extensions of his brief. Who wishes to begin?

Senator Anderson: The last paragraph on page 2 says:

To further aggravate this injustice, the C.D.I.C. not only repaid the insured deposits . . .

That implies that they went out of their way to pay the insured deposits. Were the insured deposits made any larger by the assurances of the minister responsible?

Mr. Wansbrough: I believe they were; that once the announcement was made that everything was all right, a number of institutions that I know of—not ours—made deposits with the bank because of that assurance, and the fact that the CCB and the Northland had to pay a higher rate in the money market to get the money. So I think it caused a greater inflow of money, some of which would be insured and some of which might not have been. I do not know that breakdown.

Senator Anderson: I wondered, because it did imply that the insured deposits were larger than they should have been.

Senator Buckwold: What kind of money is involved? I gather that you are looking at picking up this deficit created by the situation to which you have referred; and you are suggesting that the government should pay that? What kind of money is involved?

Mr. Wansbrough: I am suggesting that there should be at least some consultation. The deficit in the CDIC, whose annual report I had but I do not have it here—I cannot answer the question without referring to my briefcase.

The Chairman: It is \$1.2 billion.

Senator Buckwold: And it is your suggestion that part of that should be paid for by the government because of the government's responsibility—

Mr. Wansbrough: Because of the government's responsibility in this matter, yes.

Senator Buckwold: Mr. Chairman, I don't know whether you are going to get very far on this.

The Chairman: I think honourable senators will recall that when they increased the level of insurance from \$20,000 to \$60,000, they made it retroactive because of some problem

[Traduction]

nouveau projet de réglementation au sujet des cotisations imposées à l'industrie. Par souci d'équité, il devrait y avoir un mécanisme d'appel et d'examen des cotisations.

En conclusion, M. le Président, puis-je rappeler que les membres actuels de la SADC ne sont pas à l'origine du déficit et qu'ils n'ont pas contribué à l'accroître en faisant allusion à la sécurité des dépôts dans des institutions en difficulté ou en déboursant des fonds d'assurance pour des dépôts qui n'étaient pas assurés. Le gouvernement doit assumer sa part de responsabilité des coûts; le coût actuel de l'assurance-dépôts pour l'industrie ne devrait pas être augmenté. La participation accrue de l'industrie ne peut qu'être avantageuse.

Le président: Je vous remercie M. Wansbrough. Honorables sénateurs, M. Wansbrough représente l'Association, mais il est également un directeur du Trust national. Il se dit prêt à répondre aux questions au sujet de son mémoire. Qui souhaite commencer?

Le sénateur Anderson: Le dernier paragraphe à la page 2 dit ceci:

«Pour ajouter à l'injustice, la SADC a non seulement remboursé les dépôts assurés . . .»

Cela suppose que la Société s'est donnée du mal pour payer les dépôts non assurés. Les dépôts assurés ont-ils été relevés par suite des assurances données par le ministre responsable?

M. Wansbrough: Je crois qu'ils l'ont été. Dès l'annonce que tout était bien, un certain nombre d'institutions que je connais, non les nôtres, ont fait des dépôts. La BCC et la Northland ont eu à payer un taux plus élevé sur le marché monétaire pour se procurer l'argent. Cela a entraîné un plus grand flux de capitaux dont certains étaient assurés et certains ne l'étaient peut-être pas. Je ne connais pas les détails.

Le sénateur Anderson: Je m'interrogeais parce que cela supposait que les dépôts assurés étaient plus importants qu'ils n'auraient dû l'être.

Le sénateur Buckwold: De quelle somme s'agit-il? Si je comprends bien, vous envisagez la possibilité d'absorber les déficits causés par la situation à laquelle vous avez fait allusion, et vous laissez entendre que le gouvernement devrait payer? De quelle somme s'agit-il?

M. Wansbrough: Ce que je veux dire c'est qu'il devrait y avoir au moins une certaine forme de consultation. Le déficit de la SADC . . . J'ai le rapport annuel, mais pas avec moi ici—je ne saurais répondre à la question sans référer à ce document.

Le président: Il s'agit de 1,2 milliard de dollars.

Le sénateur Buckwold: Et vous laissez entendre que le gouvernement devrait payer une partie du déficit parce que c'est la responsabilité du gouvernement.

M. Wansbrough: À cause de la responsabilité du gouvernement dans cette affaire, oui.

Le sénateur Buckwold: M. le Président, je ne sais pas si vous réussirez à aller très loin avec cette question.

Le président: Les sénateurs se rappelleront que lorsqu'ils ont accru le niveau d'assurance de 20 000 à 60 000 dollars, ils ont prévu que cette assurance soit rétroactive à cause de certains

[Text]

cases; and we had been struggling to try to find that number. We had a number of \$50 million caused by that one situation. I think a calculation has been made by the Bankers Association of \$120 million. However, we will be hearing from Mr. McKinlay from CDIC; and when the bankers are here they will be dealing with the way they calculated it. In their brief they laid out a basis of calculation. They have a figure here of \$43 million where we had \$50 million; and on this matter, about which Mr. Wansbrough is talking, they have put a figure of \$77 million. Why they took a different role in one case and not in another is probably what is bothering you. If they paid it out of the Consolidated Revenue Fund for uninsured depositors in the case of the Northland Bank and the Canadian Commercial Bank, then why did they pay it out of CDIC when some of the trust companies got into trouble, such as Greymac?

Mr. Wansbrough: I don't know the answer.

The Chairman: But did you object to it? Did the association object to that change in treatment?

Mr. Wansbrough: I do not believe they did specifically at the time. I do not think that we specifically objected to having the premium raised. It makes a very big difference to a financial institution—in the case of our own company. The premium, going back to 1982—and this is not quite comparable—was probably \$161,000. That was before the merger of National Trust and Victoria and Grey Trust. So probably, for comparable purposes, that should be at least doubled to \$300,000. The company has grown; but we think that our premium for next year will be \$12 million if this goes through, and that is a very large increase.

The Chairman: Who pays it?

Mr. Wansbrough: That's what National trust pays.

The Chairman: No, no. You take that into account when fixing your rates for deposits, do you not; so the depositors are carrying the burden, not you? Am I wrong?

Mr. Wansbrough: As the committee is well aware, it is a very competitive market out there, and I would say that it is not possible to adjust the spreads for this increase at the present time. It is an argument, but I think the competition is such that this increase from one-tenth to one-sixth will not be able to be passed along to anyone.

Senator Godfrey: Mr. Wansbrough, on that point, you say:

We assume that the higher amount is being proposed with the intention of implementing it.

We have a sneak preview of what Mr. Mackenzie will tell us later this morning.

Mr. Wansbrough: If I am wrong, that is fine.

Senator Godfrey: In his opinion a premium level of one-tenth of one per cent would cover ongoing operational and

[Traduction]

cas problèmes. Déjà à ce moment, nous avons cherché à connaître ce montant. On nous avait cité un montant de 50 millions de dollars découlant de cette situation. Je crois que le calcul établi par l'Association des banquiers donne 120 millions de dollars. Cependant, nous entendrons le témoignage de M. McKinlay de la SADC à ce sujet. Quand les banquiers seront devant nous, ils nous parleront de la façon dont ils ont calculé ce montant. D'ailleurs, leur mémoire fait état d'une base de calcul et donne un montant de 43 millions alors que nous arrivons à 50 millions de dollars. Et en ce qui a trait au sujet abordé par M. Wansbrough, les banquiers arrivent à 77 millions de dollars. Ce qui vous tracasse, c'est sans aucun doute la raison pour laquelle ils ont assumé un rôle différent dans un cas et dans l'autre. S'ils ont remboursé les dépôts non assurés dans le cas de la Northland Bank et de la Banque de commerce du Canada à même le Fonds du revenu consolidé, pourquoi ont-ils sollicité la SADC quand certaines des compagnies de fiducie ont éprouvé des difficultés, comme ce fut le cas pour Greymac?

M. Wansbrough: Je n'ai pas la réponse.

Le président: Vous y êtes-vous opposé? L'Association s'est-elle opposée à ce changement de traitement?

M. Wansbrough: Je ne crois pas que cela ait été fait de manière spécifique à l'époque. Je ne crois pas que nous nous soyons spécifiquement opposés à une augmentation des primes. Une telle augmentation représente une différence très sensible pour une institution financière, pour une entreprise comme la nôtre. Je me souviens qu'en 1982, et la comparaison n'est pas facile à établir, la prime atteignait probablement 161 000 \$. C'était avant la fusion du National Trust et du Victoria and Grey Trust. Pour fins de comparaison, il faudrait probablement doubler ce montant à 300 000 \$. La compagnie a pris de l'expansion mais nous estimons que nos primes pour la prochaine année totaliseront 12 millions de dollars si le projet est adopté, c'est-à-dire une augmentation très importante.

Le président: Qui la paie?

M. Wansbrough: C'est ce que le National Trust paie.

Le président: Non, non. Vous en tenez compte lors de l'établissement des taux de rendement sur les dépôts, n'est-ce pas; ce sont donc les déposants qui en assument la responsabilité, et non vous? Ai-je tort?

M. Wansbrough: Le comité est bien conscient qu'il s'agit d'un marché très concurrentiel et je dirais qu'il n'est pas possible de s'adapter à une telle augmentation à l'heure actuelle. C'est un argument, mais je crois que la concurrence est telle que cette augmentation de un dixième à un sixième de 1 p. 100 ne pourra pas être refilée à qui que ce soit.

Le sénateur Godfrey: M. Wansbrough, à ce sujet vous dites:

Nous estimons que le montant plus élevé est proposé en vue de son implantation.

Nous avons donc un avant-goût de ce que M. Mackenzie nous racontera plus tard ce matin.

M. Wansbrough: Si j'ai tort, tant mieux.

Le sénateur Godfrey: Selon lui, une prime de un dixième de un p. 100 permettrait de répondre aux exigences courantes

[Text]

funding requirements and would eliminate the overall financial deficit of the corporation by 1994. Those projections are based on the assumption that there will be no further major institutional insolvencies. It would appear from his comments that they have already decided that it will be one tenth of one per cent for 1987 and that they are not intending to increase it.

Mr. Wansbrough: That will be fine if they leave it at that. We have to pay something, and at this point we have no objection to leaving it where it is.

The Chairman: You would have no objection?

Mr. Wansbrough: Well, one-tenth of one per cent is still high, but I recognize that there is a problem that must be resolved and that we must be part of the solution.

The Chairman: The old rate was one-thirtieth of one per cent. So to go to one-tenth of one per cent is a significant increase.

Mr. Wansbrough: It is a 300 per cent increase to go to one-tenth of one per cent, and now we are going 60 per cent higher than that, if this measure is implemented. That is a very large increase. That is the point I am trying to make.

Senator MacDonald (Halifax): Was the money paid to the uninsured depositors of the two banks that failed, the CCB and the Northlands, supplied by CDIC or taken out of the Consolidated Revenue Fund?

The Chairman: My recollection of the evidence we received about a year ago is that in those two cases it was paid by the government and charged to the Consolidated Revenue Fund. The witness is talking about the previous failures such as Pioneer, Greymac, Seaway and Crown.

Senator MacDonald (Halifax): I understand that, but what Mr. Wansbrough is doing is tying the assurances given by the minister and the governor of the bank to the CCB and the Northlands. There were no assurances given on those previous cases.

Mr. Wansbrough: That's right, but that caused an increase in both insured and uninsured deposits in those two banks. There is some effect here. I was under the impression—and I think incorrectly—that the major part of the uninsured deposits was paid by the CDIC; but I believe it was paid by the Consolidated Revenue Fund; so it is still in effect, although the payments are not as large as I thought they were.

Senator MacDonald (Halifax): I am trying to tie the comments you made with regard to the minister and the governor to the charge to the CDIC.

Mr. Wansbrough: Yes, but only to the extent that it increased the insured deposits, which would be a small part.

Senator MacDonald (Halifax): What were the so-called assurances given by the minister?

[Traduction]

d'exploitation et de financement et éliminerait le déficit financier d'ensemble de la corporation d'ici 1994. Ces projections sont fondées sur l'hypothèse qu'il n'y aura pas d'autres cas majeurs d'insolvabilité institutionnelle. Ces observations laissent entendre que l'on a déjà décidé que ce sera un dixième de un p. 100 en 1987 et que personne n'a l'intention d'augmenter ce niveau.

M. Wansbrough: Ce serait bien si l'on s'en tenait à ce niveau. Il faut bien payer quelque chose et, pour le moment, nous n'avons rien contre le fait de maintenir ce niveau.

Le président: Vous n'auriez pas d'objection?

M. Wansbrough: Et bien, un dixième de un p. 100, c'est déjà élevé, mais je suis conscient qu'il y a un problème, qu'il faut le résoudre et que nous devons être partie à la solution.

Le président: L'ancien taux était de un trentième de un p. 100. Le fait de passer à un dixième de un p. 100 constitue une augmentation importante.

M. Wansbrough: Quand on passe à un dixième de un p. 100, c'est une augmentation de 300 p. 100. On propose maintenant une augmentation supplémentaire de 60 p. 100 si la mesure est appliquée. Ça devient une augmentation très importante. Et c'est là ce que j'essaie de faire valoir.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Les sommes qui ont été versées pour les dépôts non assurés des deux banques qui ont fait faillite, la BCC et la Northland Bank, viennent-elles de la SADC ou du Fonds du revenu consolidé?

Le président: Ce dont je me souviens du témoignage entendu il y a environ un an, c'est que dans les deux cas le gouvernement a payé en imputant la dépense au Fonds du revenu consolidé. Le témoin parle de faillites précédentes, notamment celles de la Pioneer, de la Greymac, de la Seaway and Crown, pour lesquelles les sommes ont été payées.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Je comprends cela, mais ce que cherche à faire M. Wansbrough, c'est de lier les assurances fournies par le Ministre et le Gouverneur de la Banque à la BCC et à la Northland. Aucune assurance n'avait été fournie dans ces deux cas.

M. Wansbrough: C'est exact. Mais cela a entraîné une augmentation des dépôts non assurés et des dépôts assurés pour ces deux banques. Et cela a une certaine importance ici. J'avais l'impression, inexacte je crois, que la plus grande partie des dépôts non assurés avait été remboursée par la SADC. Je crois que ces sommes ont été payées à même le Fonds du revenu consolidé. Cela est toujours en vigueur, bien que les versements n'aient pas été aussi importants que je ne le croyais.

Le sénateur MacDonald (Halifax): J'essaie de faire le lien entre les observations que vous faisiez au sujet du ministre et/ou du gouverneur et l'imputation à la SADC.

M. Wansbrough: Oui, mais seulement en ce qui a trait à l'augmentation des dépôts assurés, ce qui ne représenterait qu'une petite partie.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Quelles étaient les soi-disant assurances données par le Ministre?

[Text]

The Chairman: I think they went so far as to say that they were viable; and when you say that a financial institution is viable it means that it is solvent and everything is in order.

Senator Flynn: Everybody was to believe that they could leave their money in the institutions.

The Chairman: That is right, and the point the witness is making is that because of those assurances people left their money there and put in more.

Senator Flynn: That is why the government felt obliged to repay the uninsured portion.

Senator MacDonald (Halifax): what would one do in those particular circumstances? I suppose the answer is, "Keep your mouth shut". One could not make any comment at all. One cannot say that the institution is not viable, because that will have the effect of pulling the plug.

Mr. Wansbrough: One of the problems was that there were not sufficient resources to give an adequate answer at the time. I believe that the minister was quite sure that what she was saying was right, on the basis of what she had been given. It is very difficult, even for the management of a company let alone an outsider, to have all the facts on which success or failure hinges.

Senator Godfrey: No assurances were given by anybody with regard to Northlands. It was merely felt that, given the way the CCB people had been treated, Northlands should be treated in the same way.

Mr. Wansbrough: Going back even further than this episode, from time to time there have been indications by government that no bank will fail. I would like to bring this up, because we had a brief conversation yesterday about pooling.

The Chairman: I was going to ask you to comment on pooling.

Mr. Wansbrough: We would not support the individual pooling of risks.

The Chairman: Why?

Mr. Wansbrough: First, because we do not think that we would have any input into what the risks might be. The banks are not going to fail. This is a certainty, and I think it should be that way. Maybe the banks will be good enough that there will not be any cause for problems, because the ones who faced possible problems have all had them. The top six banks will not fail. The money came out of the Consolidated Revenue Fund to pay off the CCB and the Northlands. The Bank of BC has merged with the Bank of Hong Kong and the Continental Bank has merged with Lloyds. The pool that remains is untouchable.

The Chairman: If I may say this, you never say "never" about any financial institution. I think that is fundamental. If they are never going to fail, then there is no need for insurance in the banks and, therefore, the only people who should pay premiums are people like yourself. Would you agree with that?

[Traduction]

Le président: Je crois qu'elles allaient jusqu'à dire que les institutions étaient viables, et quand vous dites d'une institution financière qu'elle est viable, c'est qu'elle est solvable et que tout est bien.

Le sénateur Flynn: De sorte que chacun croyait qu'il pouvait laisser son argent auprès de l'institution.

Le président: C'est exact. Et c'est ce que le témoin cherche à nous faire comprendre, que les gens ont laissé leur argent et en ont même déposé davantage à cause de ces assurances.

Le sénateur Flynn: Et c'est pourquoi le gouvernement s'est cru obligé de rembourser la partie non assurée.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Que faudrait-il faire en pareille circonstance? Je suppose que la bonne attitude est de se la fermer? Il ne faudrait faire aucun commentaire, on ne pourrait pas dire que l'institution n'est pas viable parce que cela aurait pour effet de déclencher le signal d'alarme.

M. Wansbrough: L'un des problèmes est qu'il n'y avait pas suffisamment de ressources à l'époque pour donner une réponse appropriée. Je crois que la Ministre était assez sûre de ce qu'elle disait, compte tenu de ce qu'elle savait. Il est très difficile, même pour la direction des entreprises, et encore plus pour une personne de l'extérieur, de connaître toutes les données sur lesquelles s'articule le succès ou l'échec d'une entreprise.

Le sénateur Godfrey: Personne n'avait fourni d'assurances en ce qui a trait à la Northland. On était sous l'impression que la Northland devrait être traitée de la même façon que la BCC.

M. Wansbrough: En remontant plus loin dans le temps, le gouvernement a, de temps à autre, donné l'impression qu'aucune banque ne ferait faillite. J'aimerais revenir sur ce sujet parce que nous avons eu une brève conversation hier au sujet d'un fonds d'assurance.

Le président: J'allais vous demander de commenter la constitution d'un fonds d'assurance.

M. Wansbrough: Nous n'appuierions pas la mise en commun de risques individuels.

Le président: Pourquoi?

M. Wansbrough: Premièrement, parce que nous ne croyons pas que nous aurions notre mot à dire sur la définition des risques. Les banques ne connaîtront pas l'échec. C'est un fait, et je pense qu'il devrait en être ainsi. Peut-être les banques réussiront-elles assez bien pour qu'il n'y ait pas lieu de s'inquiéter, parce que les banques qui risquaient d'avoir des problèmes les ont déjà eus. Les six grandes banques ne feront pas faillite. Les paiements relatifs à la BCC et à Northland sont venus du Fonds du revenu consolidé. Depuis, la Bank of BC et la Bank of Hong Kong ont fusionné et la Banque continentale a fusionné avec la Lloyds. Ce qui reste est intouchable.

Le président: Si je puis m'exprimer ainsi, il ne faut jamais dire «jamais» en ce qui a trait à une institution financière. Je crois que c'est fondamental. Si elle ne devait jamais faire faillite, il n'y aurait pas lieu de créer une assurance pour les banques, et en conséquence, seules des entreprises comme la vôtre

[Text]

Mr. Wansbrough: No.

The Chairman: Well, that is where your logic will drive you.

Mr. Wansbrough: No, but we have no control over those who will be permitted into this pool.

The Chairman: But if you had representatives on the CDIC board, would that meet your concern?

Mr. Wansbrough: Yes. That would be a good step forward. I believe that industry representation, not only from the trust companies but from banks as well, could help this process and with their knowledge of the marketplace they would be useful.

The Chairman: This committee feels that such a measure would be a useful way of strengthening the organization, and we will be taking this matter up with the minister when he appears. If there were separate pools for trust companies, loan companies or any deposit-taking institution—there is already a separate pool for credit unions—banks and so on, would it not result in self-regulation?

Mr. Wansbrough: If it did, it would be a very good start to the process. The problem is who will set the rules as to who can and can not be involved.

The Chairman: The CDIC. With representatives from industry involved, they would be able to make their point.

Mr. Wansbrough: It would be a good start if industry were involved in helping to set the rules.

The Chairman: How do you think the consultative process provided for under this legislation will work? As it stands now, only bureaucrats will be consulting. Would you like to see industry involved in the consultative process?

Mr. Wansbrough: It would be useful, yes.

The Chairman: But do you as a financial institution go and see the governor of the bank from time to time?

Mr. Wansbrough: I personally do not, but certainly the chairman of the Trust Companies' Association does.

The Chairman: My experience with the Bank of Canada is that it is a very open operation and the people in the business—and certainly that would include deposit-taking institutions—are calling on the bank. I know that with Mr. Bouey, and even before his time, the Bank of Canada had a very open-door policy.

Mr. Wansbrough: I agree, but it is one thing to call on the bank and talk generally and another thing to be part of a committee whose job it is to have a broad look at where the trouble spots might lie. It may be that nothing will be provable as you start to sense that there is a problem somewhere. It will be hearsay, and something that ought to be looked into. I think that that consultative process is different, perhaps, from call-

[Traduction]

seraient tenues de verser les primes. Seriez-vous d'accord avec ça?

M. Wansbrough: Non.

Le président: Et bien, c'est là la suite logique de votre raisonnement.

M. Wansbrough: Non, parce que nous n'avons aucun contrôle sur l'admissibilité au fonds d'assurance.

Le président: Mais si vous aviez des représentants au conseil de la SADC, cela répondrait bien à votre préoccupation?

M. Wansbrough: Oui. Ce serait un bon progrès. Je crois qu'une représentation de l'industrie, non seulement des compagnies de fiducie, mais aussi des banques, faciliterait le processus et que leur connaissance du marché serait très utile.

Le président: Le comité estime qu'une telle mesure serait une façon utile de consolider l'organisation et nous soulèverons la question lors du témoignage du Ministre. S'il existait des fonds d'assurance distincts pour les compagnies de fiducie, les compagnies de prêt ou les institutions qui reçoivent des dépôts—il existe déjà un fonds distinct pour les caisses de dépôt et les banques et ainsi de suite—cela ne donnerait-il pas lieu à ne forme d'autoréglementation?

M. Wansbrough: Si cela devait être le cas, ce serait le processus serait bien engagé. Le problème est de savoir qui fixerait les règles d'admissibilité.

Le président: La SADC. Les représentants de l'industrie au sein du conseil seraient en mesure de faire valoir leur point de vue.

M. Wansbrough: Ce serait un bon départ si l'industrie pouvait contribuer à l'établissement des règles du jeu.

Le président: Comment pensez-vous que le processus de consultation prévu dans ce Projet de loi fonctionnera? À l'heure actuelle, seuls les bureaucrates feront de la consultation. Aimerez-vous que l'industrie soit intégrée à ce processus de consultation?

M. Wansbrough: Oui, ce serait utile.

Le président: En tant qu'institution financière, rencontrez-vous le Gouverneur de la Banque de temps à autre?

M. Wansbrough: Je ne le fais pas personnellement, mais je suis sûr que le président de l'Association des compagnies de fiducie le fait.

Le président: Selon ce que je connais de la Banque du Canada, c'est une organisation très ouverte et les intervenants du milieu, et cela comprend assurément les institutions qui acceptent des dépôts, font appel à elle. Je sais que du temps de M. Bouey et même avant lui, la Banque du Canada faisait preuve d'une très grande ouverture.

M. Wansbrough: Je suis d'accord, mais il y a une différence entre aller à la Banque et parler de choses en général et faire partie d'un comité dont le travail est de chercher à savoir quels sont les secteurs à problème. Il se pourrait bien que l'on ne puisse rien prouver en percevant l'existence d'un problème. Il sera question de ouï-dire et il faudra fouiller. Je crois que le processus consultatif éviterait, par exemple, d'appeler la Ban-

[Text]

ing on the bank and saying: "Hey, guess what, we think someone is in trouble down here".

However, I think that that process will improve greatly with the new Superintendent, Mr. Mackenzie. I know that he is determined to consult as closely as he can with as many people as he can, and thus we may have a more consultative process going on than there has been in the past.

The Chairman: What you are really looking for, however, is an amendment of the statute to provide for industry representatives on the board of the CDIC, and leave the consultative process to develop within the committee.

Mr. Wansbrough: Yes, to develop from there. We think that would be a useful addition to help preserve the integrity of the system.

The Chairman: Do you know whether you put that proposal to the minister, Mr. Hockin?

Mr. Wansbrough: Yes, I have.

The Chairman: And what happened?

Mr. Wansbrough: The bill came out without it.

The Chairman: I realize that, but did he give you any reason why?

Mr. Wansbrough: No, he did not.

Senator MacDonald (Halifax): Mr. Chairman, I gather that at this session you do not want to go into industry representation. I suppose that is for another day or for another witness?

The Chairman: Senator MacDonald, I think it is quite proper for you to go into industry representation. However, I do not think we are going into powers at this time. What we are really dealing with here is the new regulation form and the changes in the CDIC. That is what this bill is about.

We will be seeing these people again with respect to the other bills, because I am sure that they are not in favour of limiting ownership to 10 per cent.

Mr. Wansbrough: That is true.

The Chairman: So we will be hearing from them again.

Senator Godfrey: My understanding is that the Canadian Bankers' Association meet regularly and informally, let's say, with the Minister of Finance, the Governor of the Bank of Canada and people such as that. There is some kind of machinery there. Is there any such machinery existing for the trust companies? Do you just drop in and say "Hi"?

Mr. Wansbrough: No, I do not think there have been any formal meetings arranged between the trust companies and the Minister of Finance. When something happens, yes, but not on an ongoing basis.

The Chairman: I suppose the bankers would say they paid for that privilege by their requirement to maintain deposits with the bank. That gives them a reason to go up there and see it. Do you think that would be the case?

[Traduction]

que en disant «Eh, dites donc, nous pensons qu'il y a un problème par ici».

J'estime cependant que le processus s'en trouvera grandement amélioré avec la nomination du nouveau surintendant, M. Mackenzie. Je sais qu'il est déterminé à consulter le plus grand nombre de personnes possible. Qu'il se pourrait qu'il mette en place un processus consultatif beaucoup plus élaboré que par le passé.

Le président: Ce que vous recherchez vraiment, c'est une modification de la *Loi* qui permette à des représentants de l'industrie de siéger au conseil de la SADC et de confier au comité la responsabilité d'établir le processus de consultation.

Mr. Wansbrough: Oui, c'est cela. Nous pensons que cela contribuerait à préserver l'intégrité du système.

Le président: Savez-vous si la proposition a été présentée au ministre Hockin?

Mr. Wansbrough: Oui, je l'ai fait.

Le président: Et qu'est-il arrivé?

Mr. Wansbrough: Le projet de loi n'en fait pas mention.

Le président: Je sais cela, mais vous a-t-il donné des raisons?

Mr. Wansbrough: Non, il n'en n'a pas fournies.

Le sénateur MacDonald (Halifax): M. le Président, je crois comprendre que vous ne voulez pas aborder la question de la représentation de l'industrie aujourd'hui. Vous réservez cela pour une autre journée ou pour un autre témoin?

Le président: Sénateur MacDonald, il est tout à fait approprié que vous abordiez la question de la représentation de l'industrie. Cependant, je ne crois pas qu'il soit question de pouvoirs. Nous traitons aujourd'hui de la nouvelle réglementation et des changements à la SADC. C'est le sujet du Projet de loi.

Nous reverrons ces gens lorsqu'il sera question des autres projets de loi, car je suis sûr qu'ils ne sont pas favorables à la limitation de la propriété à 10 p. 100.

Mr. Wansbrough: C'est vrai.

Le président: Nous reverrons donc ces gens un peu plus tard.

Le sénateur Godfrey: Je crois comprendre que l'Association des banquiers canadiens rencontre régulièrement et de façon non officielle, disons le ministre des Finances, le gouverneur de la Banque du Canada et des gens comme ça, qu'il y a une espèce d'entente tacite. Les choses se passent-elles ainsi pour les compagnies de fiducie? Pouvez-vous simplement passer saluer ces gens?

Mr. Wansbrough: Non je ne pense pas qu'il y ait eu des rencontres officielles entre les compagnies de fiducie et le ministre des Finances. Quand il y a une raison de le faire, cela se produit, mais pas de façon courante.

Le président: Je suppose que les banquiers diraient qu'ils ont payé pour ce privilège en étant obligés de maintenir les dépôts à la Banque. Cela leur donne une raison d'y aller. Croyez-vous que ce serait le cas?

[Text]

Mr. Wansbrough: The Inspector General reports to the Minister of Finance; so there is a much closer relationship there than there is with the federal trust companies. Our own company is a provincial company and I am more familiar with the dialogues that go on there. However, I do not believe there is any formal mechanism to sit down with the Minister of Finance at this point on a quarterly basis and talk.

The Chairman: Or the bank?

Mr. Wansbrough: Or the bank, Mr. Chairman.

The Chairman: Have you read the Estey report?

Mr. Wansbrough: I have not read it yet, Mr. Chairman.

The Chairman: One of Mr. Justice Estey's recommendations was that there would be an advisory group if there was not an industry representative on the CDIC board. Would your concerns be met by having an advisory group that would meet on a formal basis?

Mr. Wansbrough: Yes, but I think there are a number of ways of doing this. Obviously, on the board of CDIC, you might have a little more influence on who is insured and who is not insured and the rules of the game. Coming down from that, it could be in the consultative process with the four senior bureaucrats, or it could be in an advisory committee. I just think that some input from people in the industry who are knowledgeable in the marketplace would be a useful addition.

The Chairman: The reason I am putting it to you is that Mr. Mackenzie could set up, without a statutory requirement, an advisory group made up of trust companies, insurance companies or whatever.

Mr. Wansbrough: Yes.

The Chairman: Banks?

Mr. Wansbrough: Sure.

The Chairman: You say that that is not as good as being on the board, but perhaps it is better than what you have now; is that right?

Mr. Wansbrough: Yes, that is right, Mr. Chairman. It could be very useful.

The Chairman: You make quite a point about conflict, Mr. Wansbrough. Would you please tell me what kind of conflicts you would be concerned about?

Mr. Wansbrough: I am not particularly concerned about any conflicts, but a statement that comes out every time this is mentioned is that there are conflicts with respect to the board meetings of CDIC which would make it improper for any outsiders to be there. I don't know what they are, but that is the argument that is put forward by those who do not want to see outsiders on the board of CDIC.

The Chairman: And who are they?

Mr. Wansbrough: I have to believe that this is the government, since no one has taken up the thought that they should be there. I think Mr. Mackenzie will give you more information on this, if you would like. He has mentioned it to me as well.

[Traduction]

M. Wansbrough: De plus, l'inspecteur général rend compte au ministre des Finances, ce qui fait qu'il existe un rapprochement beaucoup plus important qu'il n'y en a avec les compagnies de fiducie fédérales. Notre compagnie est une société provinciale et je suis plus au courant des échanges qui se font à ce niveau. Je ne crois pas cependant qu'il existe un mécanisme officiel de rencontre avec le ministre des Finances sur une base trimestrielle.

Le président: Ou avec la Banque?

M. Wansbrough: Ou avec la Banque, M. le Président.

Le président: Avez-vous lu le rapport Estey?

M. Wansbrough: Je ne l'ai pas encore lu, M. le Président.

Le président: L'une des recommandations du juge Estey vise la création d'un groupe consultatif si l'industrie n'était pas représentée au conseil de la SADC. Seriez-vous rassuré si un groupe consultatif se réunissait officiellement?

M. Wansbrough: Oui, mais je pense qu'il y a différentes façons de le faire. De toute évidence, le conseil de la SADC pourrait exercer plus d'influence sur ceux qui sont assurés et sur ceux qui ne le sont pas et sur les règles du jeu. Cela pourrait se faire lors du processus de consultations avec les quatre bureaucrates principaux ou en comité consultatif. Je crois tout simplement que l'opinion des gens de l'industrie qui connaissent bien le marché serait utile.

Le président: La raison pour laquelle je vous en parle, c'est que M. Mackenzie pourrait constituer, sans y être tenu par la loi, un groupe consultatif composé de représentants de compagnies de fiducie, de compagnies d'assurance ou d'autres représentants.

M. Wansbrough: Oui.

Le président: Des banques?

M. Wansbrough: Bien sûr.

Le président: Vous dites que ce n'est pas aussi bien que de faire partie du conseil, mais que c'est peut-être un peu mieux que la situation actuelle, n'est-ce pas?

M. Wansbrough: Oui, c'est exact M. le président. Cela pourrait être très utile.

Le président: Vous insistez beaucoup sur les conflits, M. Wansbrough. Pourriez-vous nous dire quels types de conflits vous inquiètent?

M. Wansbrough: Je ne m'inquiète pas particulièrement au sujet des conflits, mais c'est une déclaration qui revient chaque fois que le sujet est abordé, c'est-à-dire qu'il y a des conflits concernant les rencontres du conseil de la SADC qui ne favorisent pas la présence de personnes de l'extérieur. Je ne sais ce qu'ils sont, mais c'est ce que disent ceux qui ne souhaitent pas voir des gens de l'extérieur siéger au conseil de la SADC.

Le président: Et qui sont-ils?

M. Wansbrough: Il me faut croire qu'il s'agit du gouvernement, puisque personne d'autre n'a repris l'idée qu'ils devraient y être. Je crois que M. Mackenzie vous donnera de plus amples informations à ce sujet, si vous le souhaitez. Il m'en a également fait part.

[Text]

The Chairman: He is appearing before us, and I suppose he is the person we will ask.

Do the banks believe there should be representation? Do they have the same view as you have, do you know?

Mr. Wansbrough: I have not consulted with the banks to see whether they feel that this input is the same as theirs.

The Chairman: We have seen their brief, and I know that they have.

What are your views, Mr. Wansbrough, on co-insurance?

Mr. Wansbrough: We do not think that co-insurance is a good idea. We think that the integrity of the system out there at the moment is based largely on full insurance. The reason that people think co-insurance is a good idea is so that there can be some discipline in the marketplace; so that there can be a choice and people can make a decision. I submit to you that that is not possible.

The Chairman: Why?

Mr. Wansbrough: Because not only can the man or woman on the street not assess the viability of a financial institution, even if they are able to read the income statement and balance sheet; they do not know what the assets are worth. An illustration of that is the recent case we were talking about where the minister was given the assurance that everything was all right, and legitimately believed it. She had all of the resources of the Department of Finance, the Bank of Canada, the Inspector General of Banks and the auditors. How is my mother, for instance, going to know where she should put her money? There is no hope.

The Chairman: One of the ways she should know is the very fact that, if you are prepared to pay more to get her money, she should start looking.

Mr. Wansbrough: That is true, but in that case there would be no deposit brokers out there, whose only job it is to sell the highest rate. That is a very big business out there, and also, that is not the way the public seems to act.

Senator Godfrey: Should your mother be worried about the Toronto Dominion Bank because they reduced their Visa charges in order to get business? I do not agree with that.

The Chairman: That is going the other way.

Senator Godfrey: I know, but I never did agree with the committee's report in favour of co-insurance. I am glad to see that I have some support.

Mr. Wansbrough: The most important thing is preserving the confidence of the system, which has had a couple of good shakes recently with the trust companies and the banks, and I think it is really very important that everyone has complete assurance that their deposits up to a certain level are completely insured. I again say that it is not possible for people—even knowledgeable people—to know when the problems are occurring. There are people out there who will take the money in as fast as they can get it, and we will have another bankruptcy. I really believe it.

[Traduction]

Le président: Il doit témoigner devant le comité et j'imagine que nous lui demanderons.

Les banques estiment-elles qu'il devrait y avoir une représentation? Savez-vous si elles partagent le même point de vue que vous?

M. Wansbrough: Je n'ai pas consulté les banques pour savoir si ce point de vue est le même que le leur.

Le président: Nous avons lu leur mémoire et nous savons qu'elles le partagent.

Quel est votre point de vue sur la co-assurance, M. Wansbrough?

M. Wansbrough: Nous ne croyons pas que la co-assurance soit une très bonne idée. Nous pensons que l'intégrité du système, tel qu'il existe à l'heure actuelle, est fondée surtout sur l'assurance globale. La raison pour laquelle les gens croient que la co-assurance est une bonne idée est que cela pourrait amener une certaine discipline sur le marché; il y aurait alors une possibilité de choisir et les gens pourraient prendre une décision. Je prétends que cela n'est pas possible.

Le président: Pourquoi?

M. Wansbrough: Parce que non seulement les gens de la rue ne peuvent-ils pas évaluer la viabilité d'une institution financière, même s'ils étaient capables de lire un état financier et un bilan. Ils ne savent tout simplement pas quelle est la valeur des actifs. À titre d'illustration, je rappelle le cas récent dont nous parlions où la Ministre avait reçu l'assurance que tout allait bien. Et elle l'a cru en toute bonne foi. Elle disposait de toutes les ressources du ministère des Finances, de la Banque du Canada, du Bureau de l'inspecteur général des banques et des vérificateurs. Par exemple, comment ma mère saurait-elle où placer son argent? C'est sans espoir.

Le président: Ce qu'elle devrait savoir, c'est que si vous êtes prêt à lui donner plus pour avoir son argent, elle devrait commencer à chercher.

M. Wansbrough: C'est vrai, mais dans ce cas il n'y aurait pas de courtiers en dépôts dont le seul travail est d'offrir le taux d'intérêt le plus élevé. C'est une entreprise très lucrative et je ne pense pas que ce soit la façon dont fonctionne le public.

Le sénateur Godfrey: Votre mère devrait-elle s'inquiéter de ce que la banque Toronto Dominion a abaissé ses frais pour la carte Visa afin d'attirer la clientèle? Je ne suis pas d'accord.

Le président: Cela va dans le sens inverse.

Le sénateur Godfrey: Je sais, mais je n'ai jamais été d'accord avec le rapport du comité favorisant la co-assurance. Je suis heureux de constater que je ne suis pas seul.

M. Wansbrough: Ce qui importe le plus, c'est de faire en sorte que les gens aient encore confiance au système, surtout à la suite des remous créés par les problèmes des compagnies de fiducie et des banques. Il est très important que chacun sache que les dépôts sont complètement assurés jusqu'à un certain niveau. Je le répète, il n'est pas possible, même pour des gens bien au courant, de savoir quand les problèmes se présenteront. Il y a des gens sur le marché qui cherchent à attirer l'argent le plus rapidement possible, et cela nous mènera à une autre faillite. J'en suis convaincu.

[Text]

The Chairman: What do you think of the limit of \$60,000? Do you think that is high enough or too high. What do you think of that?

Mr. Wansbrough: This is slightly roundabout, but I think that the \$20,000 stayed too long. I think that the deposit levels are higher. For the moment, I think that the \$60,000 is fine.

The Chairman: We had evidence that over 93 per cent of all deposits in institutions were \$20,000 or less. What do you see happening, for example, in your own institution? Do you get a lot of people carrying deposits in excess of \$50,000?

Mr. Wansbrough: I do not have the specific numbers, but we do have many accounts that are over, let us say, \$100,000, but most of them, obviously, are below the \$60,000 level.

One area that is going to grow faster than it has in the past is the RRSP, because of the proposed larger limits. People over a lifetime will have more than \$60,000 in their RRSPs much more quickly than they would now.

The Chairman: If there were co-insurance, Mr. Wansbrough, then you would be able to buy insurance if you belonged to a competent organization, such as Victoria and Grey Trust or National Trust, for a reasonable amount. You would then be able to advertise that you are 100 per cent insured with Victoria and Grey Trust.

Mr. Wansbrough: You may be right. I have not seen very much insurance for depositors, but it may be there. I have not seen that. I am sure we would buy it if were available. However, we think the system, as it is, is reasonable.

The Chairman: The companies that are solvent or soundly managed, such as the Victoria and Grey Trust and National Trust, are carrying the others, are they not?

Mr. Wansbrough: They certainly are. I think the banks would feel that they are as well. Everybody in sound financial condition feels that they are carrying the ones who are not. I guess that is the crux of the matter: How does one prevent the ones that are not from impairing the others? That is what this bill is mainly about.

Senator Godfrey: That is the whole point of insurance.

The Chairman: That is why people advocate co-insurance—for the very reason you are giving.

Senator Godfrey: I am glad to see someone agrees with me.

The Chairman: Senator Godfrey is worried about his \$200,000.

Senator Godfrey: I never agreed with the committee's recommendation of co-insurance. I am glad to see I am sup-

[Traduction]

Le président: Que pensez-vous de la limite fixée à 60 000 \$? Croyez-vous que ce soit suffisant ou trop élevé? Qu'en pensez-vous?

M. Wansbrough: C'est un peu détourné, mais je pense que nous avons gardé trop longtemps la limite de 20 000 \$. Je crois que le niveau de dépôts devrait être relevé. Pour l'instant, j'estime que le niveau de 60 000 \$ convient tout à fait.

Le président: On nous a affirmé lors des témoignages, que plus de 93 p. 100 de tous les dépôts dans les institutions étaient de 20 000 \$ ou moins. Quelle tendance observez-vous dans votre institution, par exemple? Comptez-vous plusieurs personnes ayant des dépôts totalisant 50 000 \$ ou plus?

M. Wansbrough: Je n'ai pas de chiffres exacts, mais nous avons plusieurs comptes qui dépassent, disons 100 000 \$, mais la plupart, naturellement, sont inférieurs au niveau de 60 000 \$.

L'un des secteurs qui connaîtront un accroissement plus rapide que par le passé est celui des REER à cause du projet de relèvement des limites de contribution. Au cours de leur existence, les gens accumuleront plus de 60 000 \$ dans leur REER et plus rapidement qu'ils ne le feraient aujourd'hui.

Le président: Ainsi, M. Wansbrough, s'il y avait un régime de co-assurance, vous seriez en mesure d'acheter de l'assurance si vous apparteniez à une organisation compétente comme le Victoria and Grey Trust ou le National Trust, moyennant un déboursé raisonnable. Vous seriez alors en mesure d'afficher que vous êtes assuré à 100 p. 100 auprès du Victoria and Grey Trust.

M. Wansbrough: Vous avez peut-être raison. Je ne sais pas qu'il y ait beaucoup d'assurances pour les déposants, mais il se peut. Je n'en ai pas vue. Je suis sûr que nous achèterions de l'assurance si elle était offerte. Nous croyons cependant que le système, tel qu'il existe présentement, est raisonnable.

Le président: Les compagnies qui sont solvables ou qui sont bien gérées, comme par exemple le Victoria and Grey Trust ou le National Trust, soutiennent les autres, ne pensez-vous pas?

M. Wansbrough: Certainement. Je crois que les banques diraient qu'elles le font aussi. Tous ceux qui sont en bonne situation financière diront qu'ils supportent les autres dont la situation est moins bonne. Je crois que c'est le cœur du problème: comment ceux qui sont en bonne situation financière peuvent-ils empêcher les autres de nuire? C'est exactement ce dont traite le Projet de loi.

Le sénateur Godfrey: Et c'est tout à fait le but de l'assurance.

Le président: C'est pourquoi les gens plaident en faveur de la co-assurance, pour la raison même que vous venez d'invoquer.

Le sénateur Godfrey: Je suis bien heureux de constater que quelqu'un est d'accord avec moi.

Le président: Le sénateur Godfrey s'inquiète de ses 200 000 \$.

Le sénateur Godfrey: Je n'ai jamais été d'accord avec la recommandation du comité concernant la co-assurance. Je suis

[Text]

ported by somebody in the business and somebody who knows what he is talking about.

Mr. Wansbrough: The trust companies are smaller, and you would have a position where the banks would play on that and make it a very difficult thing, and the money would flow from the smaller to the larger institutions.

The Chairman: That is the real reason, is it not?

Mr. Wansbrough: Yes.

The Chairman: The reason is not because people would not understand or because that would be difficult to administer.

Mr. Wansbrough: That is part of it. I do not think that anybody can understand, when they are putting money into an institution, what the strength of the institution is, other than by reputation, and some of the ones that have gone down at one point had good reputations.

Senator Buckwold: The one-tenth of one per cent premium is paid on the entire deposit, is it not?

Mr. Wansbrough: It is paid on the insurable deposits.

Senator Buckwold: Up to \$60,000?

Mr. Wansbrough: Yes, up to \$60,000.

Senator Buckwold: That answers the question. I was not quite sure that is the way it worked. You do not pay on the total of deposits, but to a limit of \$60,000.

Mr. Wansbrough: That is only paid on the insurable portion of the deposits, not on the total deposits. We pay on 86 per cent of our deposits at National Trust, which, I suspect, is a much higher percentage because we are more rural and have smaller accounts.

Senator Buckwold: And that would apply to term deposits and certificates up to five years?

Mr. Wansbrough: Yes.

Senator Buckwold: Could you give me a parameter of what is insured, for my own information?

Mr. Wansbrough: Canadian dollar deposits up to a limit of \$60,000 for individual accounts and joint accounts. I believe RRSP's are separate.

Senator Buckwold: For the record, the term is five years?

Mr. Wansbrough: Up to a maximum of five years. Beyond five years, there is no insurance.

Senator Flynn: You do not get deposits for more than five years, though.

Mr. Wansbrough: We do have some rates for people who wish to deposit for more than five years. We have virtually no takers.

The Chairman: Are there any further questions?

In that event, I thank Mr. Wansbrough on behalf of the members of the committee. We will follow up with the CDIC and Mr. MacKenzie some of the issues that are bothering us.

[Traduction]

heureux de constater que quelqu'un du milieu m'appuie, quelqu'un qui sait de quoi il parle.

M. Wansbrough: Les compagnies de fiducie étant plus petites, il se pourrait bien que les banques en profitent pour créer une situation difficile et faire en sorte que l'argent passe des petites institutions aux plus grandes.

Le président: C'est là la véritable raison, n'est-ce pas?

M. Wansbrough: Oui.

Le président: Ce n'est pas parce que les gens ne comprendraient pas ni à cause des difficultés d'administration.

M. Wansbrough: C'est en partie cela. Je ne crois pas que personne puisse comprendre, au moment où les gens confient leur argent à une institution, quelle est la force de l'institution sauf en s'appuyant sur la réputation. Et pourtant certaines des institutions qui avaient bonne réputation ont failli.

Le sénateur Buckwold: La prime de un dixième de un p. 100 est versée sur la totalité du dépôt, n'est-ce pas?

M. Wansbrough: Elle est versée pour la partie assurable des dépôts?

Le sénateur Buckwold: Jusqu'à concurrence de 60 000 \$?

M. Wansbrough: Oui, jusqu'à concurrence de 60 000 \$.

Le sénateur Buckwold: Voilà qui répond à la question. Je n'étais tout à fait sûr qu'il en était ainsi. Vous ne payez pas pour la totalité des dépôts, mais pour un montant limite de 60 000 \$.

M. Wansbrough: La prime n'est payée que pour la partie assurable des dépôts, et non pour l'ensemble des dépôts. Nous versons des primes pour 86 p. 100 de nos dépôts au National Trust ce qui me paraît être très élevé parce que nous avons davantage de comptes ruraux et de plus petits comptes.

Le sénateur Buckwold: Et cela s'appliquerait aux dépôts à terme et aux certificats jusqu'à concurrence de cinq ans?

M. Wansbrough: Oui.

Le sénateur Buckwold: Pourriez-vous me préciser ce qui est assuré, pour ma propre gouverne?

M. Wansbrough: Les dépôts en dollars canadiens dans des comptes individuels et dans des comptes conjoints, jusqu'à concurrence de 60 000 \$. Je crois que les REER sont distincts.

Le sénateur Buckwold: Pour une durée de cinq ans, n'est-ce pas?

M. Wansbrough: Jusqu'à concurrence de cinq ans. Il n'y a pas d'assurance au-delà de cinq ans.

Le sénateur Flynn: Vous ne recevez pas de dépôts pour des périodes dépassant cinq ans, n'est-ce pas?

M. Wansbrough: Nous offrons des taux aux gens qui désirent déposer pour des périodes de plus de cinq ans, mais nous n'avons virtuellement aucun preneur.

Le président: Y a-t-il d'autres questions?

Dans ce cas, je remercie M. Wansbrough au nom des membres du Comité. Passons maintenant à la SADC et à M. MacKenzie concernant certaines des questions qui nous préoccupent.

[Text]

Mr. Wansbrough: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Honourable senators, we will now hear from Mr. Michael Mackenzie.

Mr. Mackenzie, I believe this is your first opportunity to meet with members of this committee. We welcome you. We particularly welcome the action that has been taken in setting up your organization, but senators have a number of questions arising out of this.

I do not know how you wish to begin. Do you want to make a statement or do you want to answer questions? I will leave it to you.

Mr. Michael A. Mackenzie, Inspector General of Banks: Mr. Chairman, the only statement that I would make to start with is that when I accepted the government's offer to take this position it was on the understanding that I would become the superintendent of financial institutions on a basis which would give me the authority, and the office the authority, to appropriately regulate all of the financial institutions coming out of the federal jurisdiction. Therefore, I had a chance to see Bill C-42 in draft and add my comments on it.

My general view is that it is satisfactory. It meets, to me, the essential conditions that I regard as being critical in permitting this office to act with the effectiveness and independence that is required. My earnest hope is that it passes as quickly as possible. More than anything else, from my point of view,—to draw up plans, to interview people and to get going in the area—as long as the bill is not passed I feel as though I have my hands tied behind my back. That is all I wish to say for my opening statement.

The Chairman: We have a number of questions for you now.

Senator Godfrey: The last witness that we had here suggested that this question should be directed to you rather than to him. This committee recommended industry representatives on a committee of some kind, which is not being accepted. Your committee will now consist of members from CDIC.

There was some suggestion that there might be a conflict of interest. Are you aware of the reasons why the government did not include an industry representative as recommended by this committee?

Mr. Mackenzie: When I first started to talk of the possibility of taking this position last summer, this was one of the first issues I raised. Both from a common sense point of view and from my general private industry perspective I liked the concept of a board of directors that the chief executive should report to.

I was aware of this committee's recommendations. I also read the English white paper wherein the Bank of England recommended a board of supervision which would comprise key players from government, the Bank of England and representatives from the accounting, legal, banking and business professions. Like you, I raised the question at the beginning.

[Traduction]

M. Wansbrough: Je vous remercie M. le Président.

Le président: Honorables sénateurs, nous entendrons maintenant M. Michael Mackenzie.

M. Mackenzie, je crois que c'est la première occasion que vous avez de rencontrer les membres du Comité. Je vous souhaite la bienvenue. Nous sommes particulièrement heureux de la décision de constituer votre organisme, mais les sénateurs ont un certain nombre de questions qui se rapportent à cette décision.

Je ne sais pas de quelle façon vous voulez procéder. Souhaitez-vous faire une déclaration ou préférez-vous répondre aux questions dès maintenant? Libre à vous de choisir.

M. Michael A. Mackenzie, Inspecteur général des banques: M. le président, tout ce que je voudrais dire pour commencer, c'est qu'en acceptant l'offre du gouvernement d'occuper ce poste, c'était à la condition que je devienne surintendant des institutions financières d'une manière qui me permette, et qui permette à mon bureau, de surveiller toutes les institutions financières de juridiction fédérale. En conséquence, j'ai eu la possibilité de consulter le Projet de loi C-42 à l'étape de l'ébauche et de faire des commentaires.

De manière générale, le Projet de loi me satisfait. Selon moi, il répond aux conditions essentielles que j'estime être fondamentales pour permettre à ce bureau d'agir avec toute l'efficacité et toute l'indépendance voulues. Mon souhait le plus cher est que le Projet de loi soit adopté le plus tôt possible. J'ai l'impression, avec l'échafaudage de plans, l'interrogation de gens et de la mise en route de tout le processus avant l'adoption du Projet de loi, d'avoir les deux mains liées dans le dos. Voilà, c'est tout ce que j'avais à dire pour commencer.

Le président: Nous avons maintenant un certain nombre de questions à vous poser.

Le sénateur Godfrey: Le dernier témoin que nous avons entendu nous a donné l'impression que la question devrait vous être posée à vous plutôt qu'à lui. Le Comité a recommandé que des représentants de l'industrie soient nommés à un comité quelconque, ce qui n'est pas accepté. Votre comité sera formé de membres de la SADC.

On a laissé entendre qu'il pourrait y avoir un conflit d'intérêt. Connaissez-vous les raisons qui auraient poussé le gouvernement à ne pas tenir compte de la recommandation du comité d'inclure un représentant de l'industrie?

M. Mackenzie: Quand j'ai commencé à parler de la possibilité d'accepter ce poste l'été dernier, c'est l'une des toutes premières questions que j'ai soulevée. L'idée qu'un chef de la direction puisse se rapporter au conseil d'administration me plaisait, à la fois parce que l'idée avait de l'allure et à cause de ma connaissance générale de l'industrie.

J'avais eu connaissance des recommandations du comité. J'avais également lu le Livre blanc des Anglais dans lequel la Banque d'Angleterre recommandait la création d'un comité de supervision formé d'intervenants clés du gouvernement, de la Banque d'Angleterre et de représentants choisis parmi les comptables, les avocats, les banquiers et le monde des affaires. Tout comme vous, j'ai soulevé la question dès le début.

[Text]

The answer, effectively, was that I would be free to consult with whoever I thought would be appropriate. It was the government's feeling that the conflict of interest potential of having anybody here in that position, who not only was knowledgeable but was knowledgeable on a current basis of what was going on in the industry, could put that person in a difficult conflict of interest situation.

When using the phrase "conflict of interest," you must ask yourself: A conflict in what way?

Please understand, Mr. Chairman, in a sense I still quite like the concept. If a member of that board were to consider situations which would involve laying on a cease and refrain power, or if a bank, trust company or a financial institution were on a watch list, and we were concerned about particular transactions that we would want to control and regulate, and if that person were also an active executive of a bank or a trust company, or even a senior partner of a legal or accounting firm, he or she could be placed in an awkward position. That person would have access to and be privy to knowledge which could be useful to him.

That is about as far as I can carry that concept.

Senator Godfrey: The last witness who appeared before us said he would prefer direct representation on a committee but that the next best thing would be to use an advisory committee consisting of acting representatives from financial institutions. As our chairman pointed out to the previous witness, it would be within your power, without any legislative authority, to create such a committee.

Perhaps I should explain that I was asking questions based on my recollection that the heads of the banks used to regularly trek up to Ottawa and have official meetings with either the Minister of Finance and the Governor of the Bank of Canada. The President of the Trust Companies Association said there was never such an arrangement so far as the trust companies were concerned.

What are your views with respect to setting up an advisory board?

Mr. Mackenzie: A technical advisory committee was recommended by Mr. Justice Estey. This is mentioned in the blue paper which you have in front of you. I have prepared a paper which tries to identify all the issues on which such a technical advisory committee might advise. That paper goes on to about six or seven pages.

These are general issues and they relate, essentially, to accounting rules, asset evaluation rules, relationships with the Canadian Institute of Chartered Accountants and how they should develop rules with the Canadian Institute of Actuaries, and so forth. In other words, they are a set of professional or technical issues which would go before an advisory board or committee which would not focus on any particular institution and any situations regarding particular institutions would not be referred to that committee.

I have further taken the position that I better write the terms of reference of the kinds of questions that the committee

[Traduction]

On m'a effectivement répondu que je serais libre de consulter qui je voudrais. Le gouvernement avait l'impression qu'en nommant quelqu'un en particulier qui connaîtrait le fonctionnement de l'industrie, il placerait cette personne dans une situation de conflit d'intérêts.

Quand vous utilisez l'expression «conflit d'intérêts», vous devez vous demander en quoi il risque d'y avoir conflit d'intérêts?

Sachez, M. le président, que d'une certaine façon le concept me plaît toujours. Si un membre de ce conseil devait se pencher sur ces situations qui supposent qu'il s'abstienne de prendre une décision, ou si une banque, une compagnie fiduciaire ou une institution financière était sur une liste de surveillance et si nous nous préoccupions de certaines transactions que nous aimerions surveiller, et si cette personne était également un administrateur actif d'une banque ou d'une compagnie de fiducie ou même un associé principal d'un cabinet d'avocats ou de comptables, imaginez que cette personne serait dans une situation inconfortable. Elle aurait un accès privilégié à des renseignements qui pourraient lui être utiles.

C'est tout ce que je peux en dire.

Le sénateur Godfrey: Le dernier témoin que nous avons entendu a dit qu'il préférerait la représentation directe au sein d'un comité, et que la deuxième solution serait d'avoir recours à un comité consultatif formé de représentants provenant d'institutions financières. Comme l'a fait remarquer le président au témoin précédent, vous pourriez créer un tel comité sans avoir à recourir à la loi.

Peut-être devrais-je ajouter que je posais des questions en me rappelant que la direction des banques venait régulièrement à Ottawa pour une rencontre officielle avec le ministre des Finances ou le gouverneur de la Banque du Canada. Le président de l'Association des compagnies de fiducie dit qu'il n'y a jamais eu d'entente semblable en ce qui a trait aux compagnies de fiducie.

Que pensez-vous de l'établissement d'un comité consultatif?

M. Mackenzie: Le juge Estey a recommandé la création d'un comité consultatif technique. C'est écrit dans le Livre bleu que vous avez devant vous. J'ai préparé un document dans lequel j'essaye d'identifier toutes les questions qui pourraient être abordées par un tel comité consultatif technique. Ce document fait six ou sept pages.

Ce sont des questions générales qui, pour l'essentiel, portent sur des règles de comptabilité, des règles d'évaluation des actifs, les relations avec l'Institut canadien des comptables agréés et qui précisent la façon dont devraient être élaborées ces règles en collaboration avec l'Institut canadien des actuares et ainsi de suite. En d'autres termes, ce sont des questions professionnelles ou techniques portant sur n'importe quelle institution et relatives à toute situation concernant une institution donnée.

J'ai également dit qu'il faudrait préciser par écrit le type de questions auxquelles devrait s'intéresser le comité et j'ai même

[Text]

should address and I have taken some appropriate professional counsel in that regard. Only after those terms of reference are spelled out in some detail will we be able to arrive at an appropriate membership and whether there should be sub-committees and so forth.

The Chairman: You can do that within your own ambit, is that correct?

Mr. Mackenzie: Yes. In fact, the government wants me to proceed with that very swiftly. I am stalling a little bit just to the point where I can be satisfied that the terms of reference makes sense.

Senator Godfrey: My reference was to a more general advisory committee with top executive officers.

Mr. Mackenzie: There is in the act provision for a committee which, essentially, would consist of the executive directors of CDIC, that is, myself, the Chairman of the CDIC, the Deputy Minister of Finance and the Governor of the Bank of Canada. The act contemplates that the Superintendent of Financial Institutions be the chairman of that committee.

The purpose of that committee, as I understand it—and I think this is necessary—is that if we are into a particular situation and we want to make sure that we are pooling information and getting advice, we will know how to act.

The Chairman: That does not meet the question that was put to you.

Mr. Mackenzie: I know it does not. If I appear a little ambivalent on this subject it is because that this is, essentially, one of my first requests to have the equivalent of a board of directors. This also relates to the question of the board membership of the CDIC itself.

Senator MacDonald (Halifax): I did not understand Senator Godfrey's question because the matter of an advisory committee or having representation refers, of course, to the testimony of the trust companies with regard to CDIC. It was not my memory that they made any reference with regard to representation on the co-ordinating committee which you have. It was strictly reference to the CDIC in regard to which they had recommended as, indeed, we had, that there be industry representation or an advisory committee of some particular kind. The chairman of the CDIC is only one player on your co-ordinating committee. He is one member of your committee.

Mr. Mackenzie: Yes.

Senator MacDonald (Halifax): What are you going to call your co-ordinating committee?

Mr. Mackenzie: I am not going to call it a co-ordinating committee because up until now I had not thought of that phrase. I had in mind a professional advisory committee of some kind.

Senator MacDonald (Halifax): I do not mean to be facetious, but is it not the same old gang since it is the same group?

The Chairman: It is the same people who are now on the board of CDIC.

[Traduction]

consulté des professionnels à cet effet. Ce n'est qu'une fois ces détails précisés que nous serons capables d'établir la composition du comité et de décider s'il faudrait des sous-comités et ainsi de suite.

Le président: Vous pouvez le faire dans le cadre de votre propre mandat, n'est-ce pas?

M. Mackenzie: Oui. De fait, le gouvernement veut que j'agisse le plus rapidement possible en ce sens. Je fais un peu de sur place jusqu'à ce que je sois convaincu que les modalités sont acceptables.

Le sénateur Godfrey: Je pensais surtout à un comité consultatif général formé de membres de la haute direction.

M. Mackenzie: La loi prévoit la formation d'un comité qui, essentiellement serait formé des directeurs de la SADC, de moi-même, du président de la SADC, du sous-ministre des Finances et du gouverneur de la Banque du Canada. La loi prévoit que le Surintendant des institutions financières préside le comité.

Le but du comité, tel que je le comprends, et j'estime que cela est nécessaire, est que nous puissions regrouper l'information et les conseils pour savoir comment agir advenant qu'une situation particulière se faisait jour.

Le président: Cela ne répond pas à la question qui vous a été posée.

M. Mackenzie: Je le sais très bien. L'ambivalence dont j'ai fait preuve sur le sujet vient du fait que c'est une de mes premières demandes que d'avoir l'équivalent d'un conseil de direction. Cela fait également référence à la composition du conseil de la SADC.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Je ne saisis pas bien la question du sénateur Godfrey parce que la question d'un comité consultatif ou de la représentation fait référence au témoignage des compagnies de fiducie en ce qui a trait à la SADC. Je ne me souviens pas qu'ils aient fait allusion à la représentation au sein de votre comité de coordination. Il s'agissait uniquement de référence à la SADC concernant une représentation de l'industrie ou à un comité consultatif de quelque espèce. Le président de la SADC n'est qu'un des éléments de votre comité de coordination. Il est membre de votre comité.

M. Mackenzie: Oui.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Comment désignerez-vous votre comité de coordination?

M. Mackenzie: Je ne l'appellerai pas comité de coordination parce que jusqu'à maintenant je n'avais pas pensé à cette expression. Je songeais plutôt à un comité consultatif professionnel quelconque.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Je ne veux pas être facétieux, mais n'est-ce pas toujours la même clique puisque ce sont les mêmes personnes?

Le président: Ce sont les mêmes personnes qui font partie du conseil de la SADC.

[Text]

Senator MacDonald (Halifax): The same old gang, as Diefenbaker used to say.

Mr. Mackenzie: Most of the members of the technical advisory committee or the professional advisory committee that I was describing a moment ago would be from outside government. In other words, I am thinking of senior people from the law profession, senior people from the accounting profession, some retired or active bankers, trust company officers and so on. Just on that point, I do not know how far to go in that regard because, if I want to make sure that a committee of 15 people has appropriate representation across the country, across the industry and across the profession, I may end up with a committee that might not be very effective. That is one of my concerns and that is why I am trying to hog-tie the terms of reference up front.

Senator MacDonald (Halifax): But under clause 18 you had your group of five, or whatever the number.

Mr. Mackenzie: I am sorry, senator, what is clause 18?

Senator MacDonald (Halifax): Clause 18 of the bill provides for what is called simply a co-ordinating committee, to be chaired by you and consisting of the governor of the bank, the Chairman of the CDIC, and the Deputy Minister of Finance. Are you saying that you have the authority to add to that?

Mr. Mackenzie: No, I am not saying that. These committees are quite separate animals.

Senator MacDonald (Halifax): This, then, would be a group acting in an advisory capacity on a permanent basis?

Mr. Mackenzie: Yes. The thought here is that this is not an executive committee, it is an advisory committee. It is there for the purposes stated under subsection 3 and it is there, I suppose, because one of the concerns expressed by some people—concerns that I certainly have about problems, going right back to the trust company difficulties four, five and six years ago, the western bank problems and so on—is that each person involved sat in his own corner and did not share in a constructive and directed way the information that he had. I think it is essentially the time to overcome that problem.

The Chairman: Mr. Mackenzie, our difficulty is this, that before this statute was introduced, all of these same people sat on the CDIC board.

Mr. Mackenzie: Yes.

The Chairman: I think we asked them whether there was no withholding of information. What additional factors will be taken into account besides the old CDIC board?

Mr. Mackenzie: The only advantage this gives us on a bottom line basis is that if, as a result of inspections, analyses or whatever, I see a problem, because it is contained in the statute I can get hold of these people and tell them that we will meet.

The Chairman: In other words, it is codified?

[Traduction]

Le sénateur MacDonald (Halifax): La même clique, comme l'aurait le Très Honorable Diefenbaker.

M. Mackenzie: La plupart des membres du comité consultatif technique ou du comité consultatif professionnel dont je vous parlais il y a un moment, viendraient de l'extérieur du gouvernement. En d'autres mots, je pense à des gens d'expérience du domaine du droit, de la comptabilité, à des banquiers à la retraite ou actifs, à des directeurs de compagnies de fiducie et ainsi de suite. Je ne sais pas vraiment jusqu'où aller dans ce sens, parce que si je veux faire en sorte qu'un comité de 15 personnes soit représentatif du pays, de l'industrie et de la profession, je puis fort bien constituer un comité qui ne soit pas très efficace. J'en suis conscient et c'est la raison pour laquelle j'essaye de réunir toutes les conditions avant de commencer.

Le sénateur MacDonald (Halifax): La clause 18 précise cependant la composition d'un groupe de cinq personnes ou quelque chose comme ça.

M. Mackenzie: Je m'excuse, monsieur le sénateur, qu'est-ce que la clause 18?

Le sénateur MacDonald (Halifax): L'article 18 du Projet de loi prévoit la constitution d'un comité de coordination dont vous seriez le président et qui comprendrait le gouverneur de la Banque, le président de la SADC et le sous-ministre des Finances. Voulez-vous dire que vous êtes autorisé à accroître le nombre de membres?

M. Mackenzie: Non, ce n'est pas ce que je dis. Ces comités sont très distincts.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Alors ce serait là un groupe qui agirait comme conseiller de façon permanente?

M. Mackenzie: Oui. Il faut retenir qu'il s'agit d'un comité consultatif, et non d'un comité de direction. La raison de son existence est précisée au paragraphe 3, sans doute à cause de craintes exprimées par certaines personnes—craintes que je partage certainement concernant des problèmes qui remontent aux difficultés éprouvées par les compagnies de fiducie il y a quatre, cinq ou six ans, les problèmes des banques de l'ouest et ainsi de suite—et que chaque personne en cause reste dans son coin et ne partage pas d'une manière constructive l'information dont elle dispose. Je pense qu'il est temps de surmonter ce problème.

Le président: M. Mackenzie, notre problème c'est qu'avant le dépôt de ce Projet de loi, ces mêmes personnes faisaient partie du conseil de la SADC.

M. Mackenzie: Oui.

Le président: Je pense que nous leur avons demandé si on ne nous cachait pas des renseignements. Quels facteurs supplémentaires seront pris en compte à part l'ancien conseil de la SADC?

M. Mackenzie: Finalement, le seul avantage est que si je constatais un problème à la suite d'une inspection, d'une analyse ou d'autres démarches, je pourrais invoquer la loi pour réunir ces gens.

Le président: En d'autres mots, c'est écrit quelque part?

[Text]

Mr. Mackenzie: Yes, but I assume that this, then, gives me some authority so that they are not able to go to their diaries and tell me that they can meet 18 weeks from next Thursday.

Senator MacDonald (Halifax): That really is the fundamental difference.

Mr. Mackenzie: If I perceive a problem that I think needs to be addressed now, I can tell them that we meet now. And there is no provision in here, incidentally, for alternates. It has to be these people who come to the meetings.

The Chairman: Are you saying that because the bill names the governor of the bank, he cannot send his deputy?

Mr. Mackenzie: That is the way I read it.

The Chairman: You are going to be a tough superintendent. You realize that they have been sending surrogates?

Mr. Mackenzie: Yes, I know that.

The Chairman: And you are not going to accept surrogates?

Mr. Mackenzie: No. I think that to accept an alternate destroys the concept.

The Chairman: Good for you.

Mr. Mackenzie: I have expressed this view already, by the way.

Senator Buckwold: Mr. Mackenzie, you have now assumed major responsibilities. You really are the watchdog of the financial institutions in the country under the federal jurisdiction. Mr. Chairman, my question is of a general nature and may go beyond Bill C-42, but you may call me out of order.

The Chairman: I can do that very easily.

Senator Buckwold: You have done it, yes.

Mr. Mackenzie, could you give us a sort of general outline of how you approach this responsibility? Could you tell us the kind of supervision that you envisage so as to strengthen the system, to make it much more difficult to get into the situations that certain financial institutions found themselves involved in over the past few years? Do you have a sort of philosophy, in terms of your position, that you could describe to the committee?

Mr. Mackenzie: I think I do, senator, yes. I am not necessarily putting these points in the order of their importance.

In my view, in the financial services industry of this country we are looking at a very dynamic set. There is a lot happening. In my experience with banks over the last two years, wearing another hat, I began to see more changes going on than I had seen in the previous 10 or 15 years, and those changes are taking place without broadening any powers in a statutory sense, without changes made through legislation. There is no question that as time goes on, driven by competition, driven by new products, driven by technology and driven by personal ambition—I won't say greed—and a lot of other factors, we are

[Traduction]

M. Mackenzie: Oui, et je suppose que cette autorité qui me serait conférée les empêcherait, après avoir consulté leur agenda, de me dire qu'ils peuvent me rencontrer avant 18 semaines à compter du jeudi suivant.

Le sénateur MacDonald (Halifax): C'est vraiment là la différence fondamentale.

M. Mackenzie: Si je perçois l'existence d'un problème qui, selon moi doit être abordé dès maintenant, je puis les convoquer sur-le-champ. Incidemment, le Projet de loi ne prévoit aucun remplaçant. Ce sont les gens eux-mêmes qui doivent assister aux réunions.

Le président: Vous dites qu'étant donné que le Projet de loi désigne le gouverneur de la Banque, celui-ci ne peut déléguer son adjoint?

M. Mackenzie: C'est l'interprétation que j'en fais.

Le président: Vous serez un surintendant rigoureux. Vous savez qu'il délèguait un remplaçant?

M. Mackenzie: Oui, je sais cela.

Le président: Et vous n'accepterez pas de remplaçant?

M. Mackenzie: Non. Le fait d'accepter un remplaçant ou une tierce personne détruirait le concept.

Le président: Un bon point pour vous, M. Mackenzie.

M. Mackenzie: Je vous signale que j'ai déjà exprimé ce point de vue.

Le sénateur Buckwold: M. Mackenzie, vous avez accepté des responsabilités majeures. Vous êtes devenu le gardien des institutions financières du pays qui sont de juridiction fédérale. M. le président, ma question a une portée générale et peut même dépasser le cadre du Projet de loi C-42, mais vous pouvez me rappeler à l'ordre.

Le président: Je puis très bien le faire.

Le sénateur Buckwold: Vous l'avez déjà fait, je sais.

M. Mackenzie, pourriez-vous nous décrire de façon générale comment vous envisagez cette responsabilité? Pouvez-vous nous dire à quel genre de supervision vous songez pour consolider le système, pour qu'il soit beaucoup plus difficile pour des institutions financières de se retrouver dans les situations que nous avons connues au cours des dernières années? Avez-vous une philosophie à présenter au comité?

M. Mackenzie: Je crois bien, M. le sénateur, oui. Je ne vous donnerai pas ces éléments nécessairement selon leur ordre d'importance.

Selon moi, l'industrie des services financiers du pays est un ensemble très dynamique. Il s'y passe énormément de choses. L'expérience que j'ai acquise auprès des banques au cours des deux dernières années, alors que j'exerçais d'autres responsabilités, m'a permis de constater qu'il y avait plus de changements en cours que pendant les dix ou quinze années précédentes, et que ces changements se produisaient sans élargissement des pouvoirs statutaires, sans changement législatif. Il ne fait pas de doute qu'avec le temps, la compétitivité, les nouveaux produits, la technologie et les ambitions personnelles—je ne parlerai pas de la cupidité—et plusieurs autres facteurs, il se déve-

[Text]

developing a very high-powered, sophisticated group of players in financial markets.

These are raising a host of new problems, which are also international problems. It used to be very clear what a bank was and who it competed with. That is changing a bit. Trust companies are anxious to turn themselves into banks, or at least many of them are. I think that in many ways the mutual insurance companies are the sleeping giants in this industry. We are seeing a lot more financing products on the markets right now—these are very competitive markets, which are international as well as national—where banks, trust companies and other people are employing some very high powered and often younger people with MBAs and other credentials, who are engineering transactions which were not even conceived of five years ago.

The volumes on the foreign exchange markets are now at least as big as the footings on the banks' balance sheets, and they are double what they were two years ago. I look at the volume of large ticket money flowing through the New York clearing markets; I look at the kind of systems needed to monitor every bank's position in that market on a 15-minute basis, as a minimum, during the day, and so it goes—there is a lot going on. Many of these activities, it seems to me, place demands on a regulatory function. I think that the system risk and the potential for accident is higher today than it has ever been, in the general sense, and the numbers can be very big.

Related to that, in our domestic markets we are seeing growing evidence that people are putting together what I will call empires, for lack of a better word, whereby common shareholder groups have control over financial institutions. They also may or may not have control of non-financial or commercial institutions. The networking, the interrelationships and the potential for conflicts of interest will multiply. I do not need to get too far into the securities business, but, as senators all know, there is a conflict going on at the minute between the province of Ontario and the federal government over jurisdiction. No matter how that is resolved, however, I have to look at the securities transactions and securities dealings entered into by these financial institutions.

With that backdrop, then, my philosophy is that you cannot regulate based solely on having a group of intelligent, competent and earnest people sitting in Ottawa looking at returns. Or indeed travelling on an annual basis on cursory inspections of institutions across the system. What I think we need, and my initial foray, is that there should be a change in the inspection program for this year. We will suggest that will move in the direction of more specialists, and more people who are located in Toronto and Montreal, who can relate to the players, and by "players" I mean not only in terms of talking to bank presidents, or whatever, but also people who are knowledgeable in the money desk operations of the bank, talking to the chief traders or the treasury officers in the bank, to maintain an ongoing dialogue. At the moment I am looking on how

[Traduction]

loppe un groupe d'intervenants très puissant, très évolué sur les marchés financiers.

Tout cela soulève une foule de nouveaux problèmes qui se posent également à l'échelle internationale. Autrefois, on savait très bien ce qu'était une banque et quels étaient ses concurrents. Cela change un peu aujourd'hui. Les compagnies de fiducie sont pressées de devenir des banques ou à tout le moins plusieurs en sont devenues. Je crois aussi que les compagnies d'assurance mutuelle sont le géant qui sommeille au sein de l'industrie. Une foule de nouveaux produits financiers apparaissent sur les marchés à l'heure actuelle. Ce sont des marchés très concurrentiels, tant internationaux que nationaux, sur lesquels les banques, les compagnies de fiducie et d'autres intervenants utilisent les talents de personnes très dynamiques et parfois assez jeunes, armées de MBA et d'autres références, pour concocter des transactions qu'il n'était même pas possible d'imaginer il y a cinq ans.

Les volumes transigés sur les marchés des changes étrangers sont au moins aussi importants que la dernière ligne des états financiers des banques, et ils ont doublé par rapport à ce qu'ils étaient il y a deux ans. Voyez le volume de transactions au Centre de compensation de New York; voyez les systèmes qu'il faut pour connaître la situation des banques toutes les 15 minutes au minimum pendant la journée, et ainsi de suite. Il y a beaucoup de choses qui se produisent. Plusieurs de ces activités, me semble-t-il, imposent des exigences pour toute fonction de surveillance. Je crois que les risques du système et le potentiel d'accidents sont beaucoup plus élevés aujourd'hui que jamais auparavant, dans un sens général, et que les sommes en cause peuvent être très importantes.

Parallèlement, on constate sur nos marchés nationaux que de plus en plus de gens constituent ce que j'appelle des empires, par manque d'un meilleur terme, ou des groupes d'actionnaires ordinaires qui contrôlent des institutions financières. Ils peuvent également, selon les situations, contrôler des institutions non financières ou commerciales. Ainsi, la constitution de réseaux, l'interrelation et le potentiel de conflits d'intérêts se multiplieront-ils. Il n'est pas nécessaire que je m'avance davantage dans le domaine des valeurs mobilières, mais comme les sénateurs le savent déjà, il y a à l'heure actuelle un conflit de juridiction entre la province de l'Ontario et le gouvernement fédéral. Peu importe la façon dont le litige se règlera, je dois examiner les transactions de valeurs mobilières conclues entre ces institutions financières.

Avec cela comme toile de fond, ma philosophie est simple: il est impossible d'appliquer une réglementation en demandant simplement à un groupe de personnes intelligentes, compétentes et honnêtes de se réunir à Ottawa pour étudier le rendement des institutions. On ne peut non plus y parvenir en se déplaçant annuellement pour faire des inspections rapides d'institutions partout au pays. Selon moi, il nous faut modifier le programme d'inspection pour l'année. Nous proposerons de recourir davantage à des spécialistes et à des gens en poste à Toronto et à Montréal, des gens qui peuvent établir des rapports avec les intervenants. Et par là je n'entends pas seulement parler à des présidents de banque ou des personnes semblables, mais également à des gens qui connaissent bien les opérations courantes de la banque, qui peuvent parler au chef

[Text]

to come to grips with some kind of liquidity management measures or procedures which could affect any of those institutions as well as our solvency and capital adequacy is concerned. I am considered to be a difficult person, because I do not agree with some of the thinking—this applies not only to Canada, but also to the U.K.—which says “We have a whole bunch of these reports coming in to show the mismatches or the maturity gaps, or what have you”.

The Chairman: Are you suggesting that you will have a liquidity basis for each institution?

Mr. Mackenzie: I have a responsibility, under sections of the Bank Act, to monitor liquidity.

The Chairman: But are you going to have a formula?

Mr. Mackenzie: I guess I am saying that I am suspicious of formulas. They may be useful in very crude way; but what I need is the ability to go into each institution and really know how it manages their liquidity, and how it is prepared to manage liquidity if something goes wrong. Recently I have looked at a situation beyond our borders, and explored a little, because I think it is a useful example of an institution which suddenly has some problems. I did try to find out something, and I will try to find out more, about how, with great skill it managed a potentially dangerous liquidity development. To answer your question, my essential point is that my philosophy, I suppose, is to build up new people who, without losing any sense of independence, develop a capacity, on a functional or specialized basis, to get into where things are happening in the market—to find out in which direction they are going, what kind of controls and attitude they have, and how they perceive their risks.

Senator Buckwold: Will your office be involved in giving approval for a new institution that people may wish to begin, particularly on a regional basis?

Mr. Mackenzie: Yes, I suppose so.

Senator Buckwold: What would be your criteria for establishing a new bank, for example? Would you have higher standards than we have had recently, when it seemed to be not too difficult to start a bank—or are you looking with favour on regional banks, which some of us would like to see develop but which have not really been very successful? Would you give us some idea of how you would regulate new institutions?

Mr. Mackenzie: First, as to the approval process, yes, I think it is the job of my office to recommend to the minister either “Yes” or “No”, and, if “Yes”, to attach some condition if need be. As to the criteria, I guess that government policy ostensibly is under my control, in terms of adding to competition, adding to servicing middle markets, retail markets, or whatever—and those criteria are in place today, not only in approving institutions but also in awarding capital increases for foreign banks already in our midst.

[Traduction]

négociant ou au trésorier des banques, afin de maintenir un dialogue. Présentement, j'essaye d'en arriver à des mesures ou à des procédures quelconques de gestion des liquidités qui toucheraient l'une ou l'autre de ces institutions en ce qui a trait à la solvabilité et aux capitaux. On me considère comme une personne difficile parce que je n'accepte pas entièrement, que ce soit au Canada ou au Royaume-Uni, que l'on dise « nous avons tout un lot de ces rapports qui nous permettent de voir les erreurs et les écarts et tout ce que vous voudrez ».

Le président: Est-ce que vous laissez entendre que vous aurez une base de liquidités pour chaque institution?

M. Mackenzie: En vertu de la *Loi sur les banques*, je suis chargé de surveiller les liquidités.

Le président: Mais aurez-vous une formule quelconque?

M. Mackenzie: Ce que j'essaye de dire est que je me méfie des formules. Elles peuvent être utiles, mais de façon méchante. Ce qu'il me faut, c'est la possibilité de connaître la façon dont chaque institution gère ses liquidités et de savoir comment elle entend gérer ces liquidités en cas de pépin. Récemment, je me suis intéressé à une situation outre-frontière; je l'ai étudiée un peu parce qu'il me semble que c'est là un exemple utile d'une institution qui, soudainement, a des difficultés. J'ai essayé de voir comment cette institution a réussi à se tirer d'une situation qui pouvait devenir dangereuse au niveau des liquidités et j'essaierai d'en savoir davantage. Pour répondre à votre question, mon approche est essentiellement de trouver des gens qui, sans perdre leur sens de l'indépendance, pourront acquérir la capacité d'aller au cœur des choses sur le marché, pour savoir quelles sont les tendances, pour connaître les contrôles et les attitudes et pour savoir comment on perçoit les risques.

Le sénateur Buckwold: Votre bureau se chargera-t-il d'approuver la mise sur pied d'une nouvelle institution, particulièrement à l'échelle régionale?

M. Mackenzie: Oui, j'imagine.

Le sénateur Buckwold: Quels seraient vos critères pour l'établissement d'une nouvelle banque, par exemple? Auriez-vous des normes plus rigoureuses que celles qu'il nous a été donné de voir récemment, à l'époque où il ne semblait pas très difficile de constituer une banque, ou serez-vous favorablement biaisé en faveur des banques régionales, ce que certains d'entre nous aimerions voir comme évolution, mais qui n'ont pas connu beaucoup de succès? Pourriez-vous nous donner une idée de la façon dont vous réglementeriez ces nouvelles institutions?

M. Mackenzie: Premièrement, en ce qui a trait au processus d'approbation, je crois que c'est effectivement la responsabilité de mon bureau de faire des recommandations favorables ou défavorables au Ministre, et dans les cas favorables, de proposer des conditions. Quant aux critères, je crois qu'ostensiblement les politiques du gouvernement ne relèvent pas de mon contrôle en ce qui a trait à la concurrence, à la création de services sur les petits marchés, aux marchés de détail ou ce que vous voudrez, et que ces critères existent aujourd'hui non seulement pour ce qui est de l'approbation des institutions, mais aussi pour ce qui est de l'accroissement du capital des banques étrangères déjà installées chez nous.

[Text]

I think that up front—and this is perhaps another bias that I have, based on some very hard experiences that we have all had in the last few years, and also based on the U.S. experience—it is very important for any new institution, whether regionally based or more broadly based, that it play by the same set of rules that everyone else plays by. I am thinking particularly of accounting rules. It is my view that if a deposit-taking institution spends a dollar, or invests a dollar, then 95 cents of that dollar come from depositors and five cents come from shareholders' capital costs. If that is so, then I think it is incumbent on those institutions to account for their assets and transactions on an extremely conservative basis; and I say that that should be applied uniformly across the system, and from the beginning. Almost every institution which gets into trouble—in the United States and going back in this country—in almost all cases, whether acceptable or not, you will see what I will term “aggressive accounting” going on; and I think that the time to stop that is at the beginning and not later on in the game.

This is not a simple issue. I look with some concern at the federal regulatory authorities in the United States, dealing with the local banks and lending institutions, particularly in the mid-west and the agricultural belt, who, as reported in the *Wall Street Journal*, are bending the rules, because they think that only by doing so can those institutions have any hope of surviving. I do not want to get into that situation, because it is almost impossible to manage.

Senator Godfrey: You are talking about accounting rules. During our previous hearing I was critical of the role which the auditors played. I think I used the word “obsequious” in describing some of the letters they wrote. In our report we criticized the auditors. We received some letters from various firms, but judging from them they do not seem to have learned any lessons. I guess our criticism was reflected in the Estey report, which was just about as tough. What can you do to change the attitude of those large accounting firms which seem to be firmly convinced that they made no mistake whatsoever in connection with the two banks that went belly-up? From a practical point of view, how do you do what you have just said you want them to do?

Mr. Mackenzie: I am having some discussions with the firms and with the CICA on some of those issues. Let me deal first with the accounting aspect. I have said—and I guess this applies mainly to the insurance industry and the banking industry—that so far as I am concerned I am not prepared right now to give up control of the accounting role. I say that because one needs a regulator taking a firm and clear stand on a number of issues. I am prepared to change and improve the way in which I or my office will communicate with the accounting profession. The accounting profession is setting up a task force on accounting issues, and the first issue that they have picked, with my blessing, is accounting for fee income in financial institutions. I have said to them that I will post two observers on that task force, one from the trust company side and one from the bank side. I have said that they should get on with it and that they should not constrict the scope too nar-

[Traduction]

Avant tout, je crois qu'il est très important pour toute nouvelle institution, qu'elle soit régionale ou plus étendue, de respecter les mêmes règles du jeu que toutes les autres institutions. À ce niveau, je crois, encore une fois, être légèrement biaisé à cause des expériences pénibles que nous avons vécues au cours des dernières années et aussi à cause de l'expérience des États-Unis. Quand je parle des règles du jeu, je pense surtout aux règles comptables. Selon moi, si une institution qui accepte des dépôts dépense un dollar ou investit un dollar, alors 95 cents proviennent des déposants et 5 cents proviennent des coûts en capital des actionnaires. Si tel est le cas, je crois qu'il incombe à ces institutions de comptabiliser leurs actifs et leurs transactions sur une base extrêmement conservatrice. Et j'ajoute que la même chose devrait s'appliquer à tout le système, dès le départ. Presque toutes les institutions qui font face à des difficultés, aux États-Unis et chez nous, dans la plupart des cas, que ce soit acceptable ou non, utilisent le mot «comptabilité dynamique» pour décrire ce qui se passe. Je crois que pour corriger le problème, il faut l'aborder dès le départ et non en cours de route.

La question n'a rien de simple. Je vois avec une certaine inquiétude les autorités fédérales de réglementation aux États-Unis qui traitent avec des banques locales et avec des institutions prêteuses—particulièrement dans le Mid-West et dans la ceinture agricole—qui, comme le rapportait le *Wall Street Journal*, violent les règles parce qu'elles estiment que c'est la seule façon pour elles de survivre. Je ne voudrais pas en arriver là, parce que c'est une situation presque impossible à régler.

Le sénateur Godfrey: Vous parlez de règles comptables. Au cours des audiences précédentes, j'ai beaucoup critiqué le rôle des vérificateurs. Je crois avoir utilisé le mot «obséquieux» pour décrire certaines de leurs lettres. Dans notre rapport, nous avons critiqué les vérificateurs. Nous avons reçu quelques lettres de diverses sociétés, mais à en juger par leur contenu, ces sociétés ne semblent pas avoir compris. Je crois que nos critiques ont eu un écho dans le rapport Estey qui se montrait presque aussi sévère. Que pouvez-vous faire pour changer l'attitude de ces grands cabinets comptables qui semblent fermement convaincus de n'avoir commis aucune erreur en rapport avec les deux banques qui ont fait faillite? D'un point pratique, comment réaliserez-vous ce que vous venez de nous expliquer qu'ils doivent faire?

M. Mackenzie: Je suis présentement en discussion avec des cabinets et avec l'ICAC concernant certaines de ces questions. Permettez-moi d'abord de parler de l'aspect comptable. J'ai dit, et je crois que cela s'applique surtout à l'industrie de l'assurance et à l'industrie bancaire, qu'en ce qui me concerne, je ne suis pas disposé à abandonner l'idée d'un contrôle du rôle des comptables. Je le dis parce qu'il faut que la personne chargée de la surveillance prenne position fermement et clairement concernant un certain nombre de questions. Je suis disposé à modifier et à améliorer la façon dont je communiquerai avec les comptables. D'ailleurs, les comptables sont à mettre sur pied un groupe d'étude sur les questions de comptabilité, et la première question qu'ils ont choisi d'aborder, avec ma bénédiction, est celle des frais de comptabilité des institutions financières. Je leur ai dit que je désignerais deux observateurs au sein du groupe d'étude, l'un représentant les compagnies de

[Text]

rowly because the accounting for fees interrelates with the accounting for interest and interrelates with the accounting for revenue recognition on the sale of properties where the institution is taking back paper. One of my concerns is that—and I am speaking as a member of the profession here—by the time you go through exposure drafts and a lot of other stuff, the market can slip away. So I am really saying and trying to get the message across that extremely conservative accounting procedures should prevail when we have a deposit-taking institution operating with 95 cents of each dollar of depositors money.

The Chairman: Would that become part of the handbook?

Mr. Mackenzie: I do not know. I am now of the view that if the CICA wants the accounting for these institutions to be brought under the Handbook, I will say, "not yet." I say that because there are a number of critical areas where I do not think that the handbook is adequate and, therefore, I am not sure how they would address this matter. Let me give you an example of one of my real worries. The American banks' accounting is ostensibly in accordance with generally accepted accounting principles. Most of them have put up very little money on country risk loss provisioning. The only money that most of them have put up is that which is required by the Comptroller of the Currency or the Federal Reserve. If Canadian banks had been operating under the Handbook as it currently exists these past five years, we would not have very much money under country risk provisioning, because the Handbook has sections, as the American rules have sections, that say, "You can't put up contingency provisions", and those sections are interpreted very narrowly. So I feel very comfortable with some of the initiatives taken by my predecessor, and I give Bill Kennett a lot of marks for this. We now have nearly \$3 billion up on Canadian banks balance sheets as potential reserves against Brazil, Mexico, Argentina, Peru—

The Chairman: It is sovereign risk.

Mr. Mackenzie: Yes. The Americans on the other hand are way behind us. I have supported the initiatives taken to increase those provisions very substantially over the next three years and perhaps beyond. This is the most serious overhang problem that world banking institutions face in my judgment. That is one example.

The other area that I am concerned about is the auditing standards of the profession. I am concerned about interpretations under Section 342(3) of the Bank Act and how they are dealt with. I have not sorted out exactly in what form I will communicate these concerns to the industry or to the profession, but I shall do so. I want to do two other things. One is—and I have announced this to the banks—to have more across-the-system inspections to look at the various areas and aspects. Some of these inspections can be quite technical, and I do not have at the moment the skills to carry these inspections out. I want to borrow people from the accounting profession to do

[Traduction]

fiducie et l'autre les banques. Je leur ai dit qu'ils devraient entreprendre les travaux et qu'ils ne devraient pas trop se restreindre parce que cette question des frais de comptabilité est liée à celle des intérêts de comptabilité et à la comptabilisation du profit à la vente de propriétés qui rapportent de l'argent à l'institution. Ce qui me préoccupe entre autres choses, et je parle ici à titre de membre de la profession, c'est que pendant que l'on procède aux exposés-sondages et à des choses similaires, le marché peut glisser. Ce que j'essaie de dire et de faire comprendre est qu'il faudrait s'en tenir à des procédures comptables extrêmement conservatrices chaque fois qu'une institution qui accepte des dépôts fonctionne en utilisant 95 cents de chaque dollar déposé chez elle.

Le président: Est-ce que cela ferait partie du manuel?

M. Mackenzie: Je n'en sais rien. L'ICAC voulait que la comptabilité de ces institutions soit prévue dans le manuel; je dirais «pas maintenant». Je le dis parce que j'estime que le manuel n'est pas tout à fait au point en ce qui a trait à certains secteurs et que je ne suis pas sûr de la façon dont il faut aborder cette question. Permettez-moi de vous donner un exemple de l'une de mes préoccupations réelles. La comptabilité des banques américaines est manifestement conforme à des principes comptables généralement acceptés. La plupart d'entre elles ont investi très peu d'argent pour le provisionnement des pertes associées aux pays à risque. Elles se sont contentées d'avancer la somme exigée en vertu des contrôles de la réserve fédérale. Si des banques canadiennes avaient été exploitées en fonction des dispositions du manuel tel qu'il existe depuis cinq ans, il n'y aurait pas beaucoup d'argent en vertu de ce provisionnement parce que le manuel comprend des articles qui, comme les règles américaines, précisent qu'il est impossible d'avoir des dispositions en cas d'urgence et que ces articles sont interprétés d'une façon très étroite. C'est pourquoi je me sens très à l'aise avec certaines des initiatives prises par mes prédécesseurs et je donne de très bonnes notes à Bill Kennett pour l'avoir fait. Il y a maintenant près de 3 milliards de dollars d'inscrits au bilan des banques canadiennes comme réserve éventuelle dans le cas du Brésil, du Mexique, de l'Argentine, du Pérou...

Le président: C'est un risque souverain

M. Mackenzie: Oui. D'autre part, les américains sont toujours un peu derrière nous. J'ai appuyé les initiatives prises pour accroître ces réserves d'une manière très importante au cours des trois prochaines années et peut-être même au-delà de cela. À mon avis, c'est le plus grave problème de découvert auquel font face les institutions bancaires mondiales. C'en est un exemple.

L'autre secteur qui me préoccupe est celui des normes de vérification de la profession. Je m'inquiète des interprétations données en vertu de l'article 342(3) de la *Loi sur les banques* et de ce qu'on en fait. Je n'ai pas encore déterminé avec exactitude la façon dont je ferai part de ces préoccupations à l'industrie ou à la profession, mais je le ferai. Je veux également faire deux autres choses. D'abord, et j'ai déjà fait part de mon intention aux banques, je veux implanter davantage d'inspections générales permettant de voir les divers aspects et les divers secteurs. Certaines de ces inspections pourront être assez techniques et je n'ai pas, à l'heure actuelle, les compétences pour les

[Text]

some of these things and to train our people. I hope that in that process these people I borrow will themselves be educated. I perceive in a more direct way asking the profession to prepare reports for the regulator at our request and under our instructions so there is no ambiguity about who is giving orders to whom. I am presently involved in dialogue with the CICA on this matter. As to how far I can go and how far they are willing to go, I am not sure, but I am optimistic.

Senator MacDonald (Halifax): At earlier hearings we asked the Acting Inspector General of Banks and the Superintendent of Insurance about the resources they had. They indicated that they had increased the "person years" considerably. In those two areas you will have total authority with regard to resources. However, there are other actors in your coordinating committee. Would you have any involvement with the CDIC? What if they came to you and said that they did not have any resources here. I assume that CDIC and the Bank of Canada are satisfied. However, when it gets down to your prerogatives under your exemptions from the act with regard to negotiation and salaries, I presume that you would ensure that you would have the resources in those two areas? That is, with regard to insurance and the Inspector General of Banks.

Mr. Mackenzie: Until this bill passes, I only have putative authority to become involved in trust companies and insurance companies, as I am still the Inspector General of Banks. I am in constant contact with Bob Hammond. He brings his problems to me and we have a dialogue. In the final analysis, legally, today the buck stops with him, not me. When the bill passes, it will stop with me. Second, I have about 25 resumés on my desk, and more are coming in every day, from people who think they would like to join this exciting new venture.

The Chairman: How did you describe it?

Mr. Mackenzie: Exciting new venture.

The Chairman: Exciting?

Mr. Mackenzie: I think it will be exciting, but whether it will be a venture or a roller coaster, I am not quite sure. At the moment when I look at the people I meet—and I am looking at some—under the present structure, because we are a division of the Department of Finance and, therefore, fall under the present salary structure of the government, I have difficulty. Already I have been unable to take on one person that I would have liked to have taken on because we were \$10,000 apart.

Senator MacDonald (Halifax): Why?

Mr. Mackenzie: Because at the moment I do not have the authority to break through this classification structure.

Senator MacDonald (Halifax): But you will have.

[Traduction]

réaliser. Je veux emprunter des gens au secteur de la comptabilité pour le faire et pour former nos gens. J'espère que ce faisant, les gens que je ferai venir apprendront quelque chose. Je pense qu'en demandant à des gens de la profession de préparer les rapports pour le Surintendant, à sa demande, et selon ses instructions, qu'il n'y aura pas d'ambiguïté quant à l'émission des ordres. Je suis présentement en pourparlers avec l'ICAC à ce sujet. Quant à savoir jusqu'où je puis aller et jusqu'où ces gens sont prêts à aller, je ne suis pas sûrs, mais je demeure optimiste.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Lors d'audiences précédentes, nous avons demandé à l'inspecteur général par intérim des banques et au Surintendant des assurances de nous indiquer les ressources dont ils disposaient. Ils nous ont dit avoir augmenté considérablement le nombre d'années-personnes. Dans ces deux secteurs, vous aurez toute latitude quant aux ressources. Toutefois, votre comité de coordination comprend d'autres intervenants. Auriez-vous quelque chose à voir avec la SADC? Et si ces gens vous disaient qu'ils n'ont pas de ressources? J'imagine que la SADC et la Banque du Canada sont satisfaites. Par contre, quand il s'agit de vos prérogatives en vertu de vos exemptions à l'égard de la loi en ce qui a trait à la négociation et aux salaires, je présume que vous feriez en sorte d'avoir les ressources dans ces deux secteurs, n'est-ce pas? C'est-à-dire en ce qui a trait à l'assurance et à l'inspecteur général des banques.

M. Mackenzie: D'ici l'adoption du Projet de loi, je n'ai qu'une autorité putative vis-à-vis les compagnies de fiducie et les compagnies d'assurance étant donné que je suis toujours l'inspecteur général des banques. Je suis toujours en contact avec M. Bob Hammond. Il me parle de ses problèmes et nous en discutons. En dernière analyse, c'est lui qui est légalement le dernier maillon de la chaîne, pas moi. Lorsque le Projet de loi aura été adopté, ce sera moi. Deuxièmement, j'ai environ 25 curriculum vitae sur mon bureau, et il en arrive davantage à tous les jours de personne qui voudraient être de cette nouvelle aventure.

Le président: Comment l'avez-vous décrite?

M. Mackenzie: Une nouvelle aventure excitante.

Le président: Excitante?

M. Mackenzie: Je crois que ce sera excitant, mais quant à vous dire si les choses iront calmement ou non, je n'en sais rien. À l'heure actuelle, compte tenu des gens que je rencontre, et j'en rencontre un certain nombre, j'éprouve des difficultés quand je songe à la structure salariale actuelle. Je constitue une division du ministère des Finances et à ce titre je suis soumis à la structure salariale actuelle du gouvernement. Déjà, j'ai dû faire le sacrifice d'une personne que j'aurais aimé embaucher à cause d'un écart de salaire de 10 000 \$.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Pourquoi?

M. Mackenzie: Parce que à l'heure actuelle je ne suis pas autorisé à faire abstraction de la structure de classification.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Mais il vous sera possible de le faire?

[Text]

Mr. Mackenzie: Yes, when I become a separate employer. In the meantime, I am in the awkward position when I am interested in an individual of saying, "I have to figure out some sort of clever basis to get you on board until the legislation passes." That is a very awkward way of dealing with people.

Senator MacDonald (Halifax): But he or she could certainly wait a month or two or whatever.

Mr. Mackenzie: Look, the government has asked me—

Senator MacDonald (Halifax): Particularly if they are going into an "exciting new venture." Will Mr. Hammond now become one of your deputies? Is that the way things will fall?

Mr. Mackenzie: Yes.

Senator MacDonald (Halifax): What did you mean when you referred to the matter of specialists and people involving themselves in liquidity problems? Will this be a full time branch set up in, say, Toronto or Montreal?

Mr. Mackenzie: No. I think we need a large office in Toronto.

Senator MacDonald (Halifax): What do you have there now?

Mr. Mackenzie: Three people. I have 13 to 15 retired bank credit officers who right now are working in all the major banks doing credit reviews that use the Toronto office as their base. But in terms of specialists, I would like to develop someone who has the capacity to stay abreast with what banks across the industry are doing in the security business, both for their own account and for the account of their customers. I do not have anybody who has the experience, knowledge and technical skills to do that today. I want someone to go across the system and, rather than doing an audit, to go into the data centres to look at the bank's internal inspection and the computer and computer specialists of the accounting firms and so forth and come to some sensible judgments about the levels of protection, security, internal controls and so forth surrounding these incredibly large and complex data systems. That specialist is someone I do not have today.

The Chairman: Honourable senators, I understand that Senator Anderson has a question. I have one question that I would like to put to Mr. Mackenzie. Our next panel of witnesses are waiting. Senator Anderson, would you try to move forward or are you finished?

Senator MacDonald (Halifax): Mr. Chairman, I have one last question as a follow-up to Senator Godfrey's question. Mr. Mackenzie, when the government witnesses appeared, they were reluctant to get into this area because they said: "That comes later. It has nothing whatever to do with the bill in front of you." That was, of course, the matter involving the auditors. As the chairman indicated to you, we are not the most popular minority in Canada, as far as your profession is concerned.

[Traduction]

M. Mackenzie: Oui, dès que je deviendrai un employeur autonome. Entre temps, je suis en quelque sorte forcé de dire à un candidat qui m'intéresse «Il me faut inventer un prétexte pour vous intégrer au conseil en attendant l'adoption de la loi». C'est une façon vraiment très étrange de traiter avec les gens.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Mais cette personne pourrait certainement attendre un mois ou deux ou le temps qu'il faut.

M. Mackenzie: Eh bien, le gouvernement m'a demandé...

Le sénateur MacDonald (Halifax): Surtout si cette personne doit s'engager dans une «nouvelle aventure excitante». Est-ce que M. Hammond deviendra l'un de vos adjoints? Est-ce ainsi que les choses se passeront?

M. Mackenzie: Oui.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Qu'aviez-vous en tête quand vous avez parlé des spécialistes et des gens qui s'intéressent aux problèmes de liquidité? Avez-vous l'intention de créer une direction à temps complet à Toronto ou à Montréal?

M. Mackenzie: Non. Je crois qu'il nous faut un grand bureau à Toronto.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Et qu'avez-vous présentement à Toronto?

M. Mackenzie: Nous y avons trois personnes. Je compte sur treize à quinze agents de crédit bancaire à la retraite qui, à l'heure actuelle, procèdent à des examens de crédit de toutes les banques principales et qui font ce travail à partir de notre bureau de Toronto. Mais pour ce qui est des spécialistes, j'aimerais trouver quelqu'un qui puisse se tenir bien au courant de ce que les banques du pays font dans le domaine des valeurs mobilières, tant pour elles-mêmes que pour leurs clients. Je n'ai personne qui ait l'expérience, les connaissances et les capacités techniques de faire ce travail aujourd'hui. Je veux quelqu'un qui s'intéresse à l'ensemble du système, qui, plutôt que de faire une vérification, aille dans les centres de données pour étudier le système d'inspection interne des banques, pour rencontrer les informaticiens et les autres spécialistes des cabinets comptables et pour se former un jugement sensé sur les niveaux de protection, de sécurité, de contrôles internes et ainsi de suite qui entourent ces systèmes de données incroyablement vastes et complexes. Ce spécialiste, je ne l'ai pas encore.

Le président: Honorables sénateurs, je crois que le sénateur Anderson a une question à poser. J'ai également une question à poser à M. Mackenzie. Notre prochain groupe de témoins attend son tour. Sénateur Anderson, voudriez-vous procéder ou en avez-vous terminé?

Le sénateur MacDonald (Halifax): Monsieur le président, j'ai une dernière question qui fait suite à celle du sénateur Godfrey. M. Mackenzie, les témoins du gouvernement qui se sont présentés ici se sont montrés hésitants à aborder ce sujet, parce que, disaient-ils «cela viendra plus tard. Ça n'a rien à voir avec le Projet de loi qui est à l'étude». Il s'agissait, bien sûr, de la question des vérificateurs. Comme le président vous l'a fait remarquer, nous ne sommes pas la minorité la plus populaire au Canada en ce qui a trait à votre profession.

[Text]

The reference that was made to 342 of the Bank Act, was that reference to the matter of the dual audit?

Mr. Mackenzie: No.

Senator MacDonald (Halifax): It was not?

Mr. Mackenzie: No. My own view is that the dual audit system is a pretty cumbersome system. Therefore I am coming at it by the back way. As I say, I am not going to disturb the structure of shareholders' and auditors' appointments. I will leave them as they are, except that there are some recommendations with respect to approval to make sure there are appropriate levels of skills and work experience by the people employed and so on and so forth. Plus the fact that we have now, by the way, gone through a program of reviewing all of the audit working papers in all of the banks. As I said, we have done that already.

When I refer to getting at it by the back way, I intend to use much more aggressively the powers that are already in the Bank Act, and I don't need a change of legislation to do this. I will select a company of auditors, whether or not they are the auditors of the bank or of the trust company, and ask them to do a certain assignment.

The Chairman: That provision was there before?

Mr. Mackenzie: That is right, that is why I say it does not need a change of legislation.

Senator MacDonald (Halifax): You mean on a valuation of assets basis?

Mr. Mackenzie: It could be on a valuation of assets basis or it could be driving into some of the more technical areas.

The Chairman: All you are saying is you are going to use it, is that right?

Mr. Mackenzie: I have a list of about four major areas today where I want to use these people, and since I have not yet signalled to the bank which these areas are, I would just as soon not say. However, there are four areas where I think there are important gaps in our knowledge.

The Chairman: Senator Anderson?

Senator Anderson: I just wanted to speak about that pool system. They say the increased blurring between the financial institutions that might have justified this system of funding is quickly disappearing, if it has not already disappeared. Will the banks agree with that statement, do you think?

Mr. Mackenzie: I am not quite sure I understand.

Senator Anderson: I am talking about the pool system.

The Chairman: The CDIC, by having a single pool rather than—

Mr. Mackenzie: Very well, Mr. Chairman, now I understand. I think that the banks speak for themselves on that, but I do not think they are enthusiastic.

[Traduction]

La référence à l'article 342 de la *Loi sur les banques* concernait-elle la question de la double vérification?

M. Mackenzie: Non.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Elle ne la concernait pas?

M. Mackenzie: Non. Selon moi, le système de la double vérification est passablement lourd. C'est pourquoi j'y reviens par la porte arrière. Comme je vous l'ai dit, je n'ai pas l'intention de perturber la structure de nomination des actionnaires et des vérificateurs. Je la laisserai telle quelle sauf en ce qui a trait à quelques recommandations relatives à l'approbation pour faire en sorte que les employés et les autres aient les compétences et l'expérience appropriés. Soit dit en passant, nous avons également examiné tous les documents de travail de la vérification pour toutes les banques. Comme je l'ai dit, nous l'avons déjà fait.

Quand je dis que j'y arriverai par la porte d'en arrière, cela veut dire que j'entends utiliser de manière beaucoup plus dynamique les pouvoirs que confèrent déjà la *Loi sur les banques* et qu'il n'est pas nécessaire d'apporter un changement législatif pour cela. Je choisirai une compagnie de vérificateurs, que ce soient les vérificateurs de la banque ou de la compagnie de fiducie, peut m'importe, et je leur demanderai d'exécuter un mandat précis.

Le président: Cette disposition existe déjà?

M. Mackenzie: C'est exact, et c'est pourquoi je dis qu'il n'est pas nécessaire de modifier la loi.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Vous parlez d'une évaluation sur la base des actifs?

M. Mackenzie: Ce pourrait être sur la base d'une évaluation des actifs ou ce pourrait être en s'attaquant à l'un des secteurs plus techniques.

Le président: Tout ce que vous dites en somme c'est que vous l'utiliserez, n'est-ce pas?

M. Mackenzie: J'ai déjà une liste de quatre grands secteurs importants auxquels je voudrais affecter ces gens, et comme je n'ai pas encore fait part aux banques de ces secteurs, je préfère ne pas en parler maintenant. Cependant, il existe, à notre connaissance, quatre grands secteurs qui présentent des manquements importants.

Le président: Sénateur Anderson vous aviez une question?

Le sénateur Anderson: Je voulais simplement aborder la question du fonds d'assurance. On prétend que le flou plus prononcé qui existe entre les institutions financières et qui aurait pu justifier ce système de financement s'estompe rapidement, s'il ne s'est pas déjà dissipé. Pensez-vous que les banques seront d'accord avec cet énoncé?

M. Mackenzie: Je ne suis pas sûr de comprendre.

Le sénateur Anderson: Je parle du fonds d'assurance.

Le président: La SADC, en ayant un seul fonds plutôt que...

M. Mackenzie: Très bien, monsieur le président, maintenant je comprends. Je crois que les banques parlent pour elles-mêmes, mais je ne suis pas sûr de leur enthousiasme.

[Text]

The Chairman: Administratively, would it cause you any problems if there were separate pools for banks and trust companies?

Mr. Mackenzie: Obviously, it complicates the bookkeeping a little bit but I do not think so. There is a real problem here and, four or five years ago, I tried to address that issue of arriving at different risk gradings for different institutions.

The Chairman: That is a different question from separate pools. That is insurance risk analysis. We were into that a year ago and backed out because it was getting pretty complicated.

Senator Anderson: You agree, then, with what is in the bill?

Mr. Mackenzie: I have no problem with it, no.

The Chairman: Mr. Mackenzie, would you take a look at clause 91. That is on page 39 of the bill where it refers to section 278.

Mr. Mackenzie: Yes?

The Chairman: It says:

... the Superintendent may immediately take control of the assets of the bank and maintain that control for a period of seven days or for such longer period as the Minister considers necessary ...

In other words, you can take over a bank's assets without prior approval of the Minister. Does that give you any difficulty? If you wanted to hold them longer than seven days, you have to get the Minister's approval, but you can move in there without his approval, for seven days. Does that give you any difficulty?

Mr. Mackenzie: I suppose when I read this in draft and, with whatever experience I have had in dealing with these institutions that get into trouble, it struck me that there is not a perfect way of writing it or of doing it. If I get into this position, then here is an exact area where I think I might need that advisory committee that we talked about earlier this morning.

The Chairman: This is pretty draconian, you know. In other words, Mr. Mackenzie is going to take over all of the bank's assets. Let us take the Royal Bank as an example. That is quite a step for you to take on your own.

Mr. Mackenzie: I could probably not manage this even on a small basis, so if I were even contemplating doing this sort of thing, I would have to deal with this committee and then lay in the troops to do the work. That would obviously take some time to do. It is an extreme measure, you are quite right; it is draconian. However, the utility of this measure will emerge when coupled with some of the "cease and refrain" powers that come up in the next set of bills, which will be much more useful in their potential of use rather than their actual use.

If we get into a situation where we have someone who is in trouble, and looking at the past year or two, we have seen that

[Traduction]

Le président: Au plan administratif, l'existence de fonds distincts pour les banques et les compagnies de fiducie poserait-elle des problèmes quelconques?

M. Mackenzie: De toute évidence, cela rendrait la tenue de livres un peu plus complexe, mais je ne pense pas. Le problème est réel et, il y a quatre ou cinq ans, j'ai déjà essayé d'aborder cette question de l'établissement de différentes catégories de risques selon les institutions.

Le président: Cette question est distincte des fonds. Il s'agit là de l'analyse du risque d'assurance. Nous en avons discuté il y a un an et nous avons laissé tomber le sujet parce qu'il devenait passablement complexe.

Le sénateur Anderson: Ainsi, vous êtes d'accord avec le contenu du Projet de loi?

M. Mackenzie: Il ne me pose aucune difficulté.

Le président: M. Mackenzie, auriez-vous l'amabilité de vous reporter à l'article 91. C'est à la page 39 du Projet de loi qui fait référence à l'article 278.

M. Mackenzie: Oui?

Le président: On y lit:

«Le surintendant peut sans délai prendre le contrôle de l'actif d'une banque et en garder le contrôle pendant sept jours ou la période plus longue que le ministre estime nécessaire ...»

En d'autres termes, vous pouvez prendre possession des actifs d'une banque sans en obtenir l'approbation préalable du ministre. Cela vous pose-t-il quelque difficulté? Si vous vouliez les garder pendant plus de sept jours, vous devez obtenir l'approbation du ministre, mais vous pouvez agir pendant sept jours sans son approbation. Cela vous pose-t-il une difficulté quelconque?

M. Mackenzie: J'imagine qu'en lisant l'ébauche, et compte tenu de mon expérience avec les institutions qui éprouvent des difficultés, il m'est apparu que ce n'était pas là la façon parfaite de rédiger un texte ou de faire les choses. Si je devais en arriver là, c'est exactement un cas où j'aurais peut-être besoin des lumières du comité consultatif dont je vous parlais plus tôt ce matin.

Le président: C'est une mesure plutôt draconienne, vous savez. En d'autres mots, M. Mackenzie prendra possession de tous les actifs de la banque. Prenons l'exemple de la banque Royale. Il s'agit d'un assez gros morceau à avaler de son propre chef.

M. Mackenzie: Je ne pourrais probablement pas m'y attaquer, même à petite échelle; c'est pourquoi, si j'envisageais une telle mesure, je devrais d'abord en parler au comité, puis confier le travail à mes troupes. Il faudrait manifestement un certain temps pour y parvenir. C'est une mesure extrême, vous avez raison. C'est une mesure draconienne. Cependant, l'utilité d'une telle mesure ressortira quand elle sera associée à certains cas de retrait qui apparaissent dans les projets de loi suivant et qui seront beaucoup plus utiles par le fait qu'ils existent que par leur utilisation réelle.

Nous pourrions nous retrouver dans une situation où une institution est en difficulté. Que l'on se rappelle la situation il y

[Text]

first the Mercantile Bank, secondly the Continental and finally, the Bank of British Columbia all have merged. In my view, it was inevitable that all of those three banks had to merge, and whether or not having these powers at that time would have made any difference to the resolution of those issues, I do not know. It could have, in the sense that, if it had been wisely used—and almost in a threatening sense, I suppose—it might have forced a resolution of those issues earlier than they were resolved. Whether that would have been a more or less costly matter to the Treasury or to the CDIC coffers, I do not know.

Senator MacDonald (Halifax): I have a supplementary, Mr. Chairman?

The Chairman: Yes, go ahead.

Senator MacDonald (Halifax): You made reference to the measures being draconian. However, when you look at the powers that the CDIC have in a federal institution, they can terminate the insurance with the approval of the Minister of Finance. That is a move well calculated to scuttle the whole thing. Of course, someone will have to explain to me, when you were talking about taking over control of the assets of a bank, how it is that the CDIC, with the approval of the Governor in Council, would be able to incorporate or acquire all of the shares of a corporation for the purposes of facilitating the management or the disposal of the assets. What the heck is the difference?

The Chairman: All that this section says is that, for seven days, the Inspector can do it without anybody's approval. In other words, it is all on Mackenzie. That is what is worrying me. At least here with the CDIC, the Governor in Council and the Minister are involved in those things but here we have this regulator who can take over the Royal Bank's assets without anybody's approval.

Mr. Mackenzie: Mr. Chairman, obviously it would seem to me that this power would only be exercised if there was a real worry about massive fraud or the whistling out of assets very swiftly by unscrupulous managers or owners.

The Chairman: Why would you not at least get the Minister's approval? At least that would be a little bit of a check on Mackenzie.

Senator MacDonald (Halifax): That would be common courtesy.

Mr. Mackenzie: I would be an idiot if I did not talk to the Minister before I did this.

The Chairman: Then why is it not in the statute? Would you object to it being in the statute?

Mr. Mackenzie: The only objection I would have to it being in the statute is that that would be one more amendment which might then delay the passage of the bill until the Fall. Mr. Chairman, I do not think I object to it, but I have really not thought that one through.

[Traduction]

a un an ou deux alors que nous avons vu la Banque Mercantile, la Banque Continentale et enfin la Banque de la Colombie-Britannique qui ont fusionné. Selon moi, il était inévitable que ces trois banques fusionnent, et je ne sais pas si l'existence de ces pouvoirs auraient fait une différence dans la solution du problème. Je ne sais pas. Ça aurait pu faire une différence. S'ils avaient été utilisés sagement—et presque d'une façon menaçante, je dirais—ces pouvoirs auraient permis d'imposer une solution plus hâtive. Quant à savoir si les coûts auraient été plus élevés pour le trésorier ou pour la SADC, je n'en sais rien.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Monsieur le Président, me permettriez-vous de poser une autre question?

Le président: Oui, je vous en prie.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Vous dites qu'il s'agit de mesures draconiennes. Cependant, quand on considère les pouvoirs dont dispose la SADC auprès d'une institution fédérale, il est possible de mettre fin à l'assurance avec l'approbation du ministre des Finances. C'est une mesure bien pensée pour saborder toute l'affaire. Bien sûr, il faudra m'expliquer comment il se fait que la SADC, avec l'approbation du gouverneur en conseil, pourrait incorporer ou acquérir toutes les actions d'une corporation pour faciliter la gestion ou la disposition des actifs. Quelle est la véritable différence?

Le président: Tout ce que l'article dit, c'est que l'inspecteur peut le faire pendant sept jours sans avoir à demander l'approbation de quiconque. En d'autres termes, tout cela relève de M. Mackenzie. Et c'est ce qui me tracasse. Au moins avec la SADC, le gouverneur en conseil et le ministre sont impliqués dans cette procédure, alors qu'ici le responsable de la surveillance peut prendre le contrôle des actifs de la Banque Royale sans l'approbation de quiconque.

M. Mackenzie: Monsieur le président, il me semble que ce pouvoir ne pourrait être exercé que si l'on soupçonnait une fraude massive ou le détournement rapide d'actifs par des gestionnaires ou des propriétaires sans scrupules.

Le président: Pourquoi ne demanderiez-vous pas au moins l'approbation du Ministre? Ce serait au moins une façon de ralentir M. Mackenzie.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Ce serait la plus élémentaire courtoisie.

M. Mackenzie: Je serais un idiot si je n'en parlais pas au Ministre avant d'agir.

Le président: Alors pourquoi la loi n'en parle-t-elle pas? Vous objecteriez-vous à ce que cette disposition soit incluse dans la loi?

M. Mackenzie: La seule objection est que pour l'incorporer à la loi il faudrait un amendement qui retarderait davantage l'adoption du Projet de loi, jusqu'à l'automne sans doute. Monsieur le président, je ne crois pas être contre, mais je n'y ai pas réfléchi en profondeur.

[Text]

The Chairman: Thank you, Mr. Mackenzie. I am sure we will be hearing from you again.

The next group of witnesses is from the Canada Deposit Insurance Corporation. I will ask Mr. McKinlay to introduce his colleagues.

Mr. Ronald A. McKinlay, Chairman, Canada Deposit Insurance Corporation: Thank you, Mr. Chairman. Sitting on my right is Mr. Charles de Léry, President and Chief Executive Officer; on my left is Mr. Jean-Pierre Sabourin, Executive Vice President and Chief Operating Officer; on his left is Ms. Susan Klassen, Legal Counsel. She recently joined the CDIC from the Department of Insurance.

Mr. Chairman, if I may summarize the documents that have been distributed, I think it will compress the time somewhat.

I understand the members of the committee received an opening statement from the CDIC. I do not propose to read that; there is not much point in reading what the members of the committee have already seen.

I should like to comment on some of the highlights of Bill C-42, as it impacts on CDIC, and make a few observations about our perception of the evolving role of the CDIC. Before doing so, Mr. Chairman, there are two matters I should like to speak to. First of all, I should like to apologize for not being able to attend on April 1, as originally scheduled. I was quite ill; I am now quite well.

Secondly, I want to say that we appreciate Parliament's willingness in dealing with the legislation, on an emergency basis, for the continuation of the Bank of British Columbia. That legislation was dealt with in less than 48 hours. I think that speaks well for the Canadian way of doing things. There is no doubt in my mind that the transfer of operations of the Bank of British Columbia to the Hongkong Bank of Canada, and the way it was done, saved CDIC at least—and this is not a figure of speech—\$400 million over what would have been the cost had we been forced to place that bank into liquidation. It was a tremendous effort and we thank you for what you did to help us then.

As an aside, the committee may be interested in knowing that a similar type of transaction was concluded with the province of Alberta on March 19 in connection with two ailing trust companies, Northwest Trust and Heritage Trust. The savings we achieved there were not as dramatic as those achieved in the case of the Bank of British Columbia, but they were certainly significant and in excess of \$100 million.

With respect to Bill C-42, the first thing I should like to comment on is the premium structure. The members of the committee will recall that Bill C-86, which was assented to in June of 1986, provided for an increase in CDIC premiums from one-thirtieth of one per cent of insured deposits to one-tenth of one per cent of the insured deposits, but only for a 15-month period, which ends on April 30 of this year.

[Traduction]

Le président: Je vous remercie de votre témoignage, M. Mackenzie. Je suis sûr que nous entendrons parler de vous plus tard.

Notre prochain groupe de témoins nous vient de la Société d'assurance-dépôts du Canada. Je demanderai à monsieur McKinlay de nous présenter ses collègues.

M. Ronald A. McKinlay, président, Société d'assurance-dépôts du Canada: Je vous remercie monsieur le président. Prennent place à ma droite, messieurs Charles de Léry, président et chef de la direction, à ma gauche, Jean-Pierre Sabourin, vice-président-directeur et chef des opérations, et à sa gauche madame Suzanne Klassen, conseillère juridique. Elle est arrivée récemment à la SADC, en provenance du Département des assurances.

Monsieur le président: Si vous me permettez, je résumerai les documents que j'ai distribués afin que nous gagnions un peu de temps.

Si je comprends bien, les sénateurs ont entendu une déclaration d'ouverture de la SADC. Je n'ai pas l'intention de la lire étant donné que vous l'avez déjà lue.

J'aimerais commenter certains faits saillants du Projet de loi C-42 qui touchent la SADC et faire quelques observations au sujet de l'évolution du rôle de la SADC, tel que nous le percevons. Je voudrais d'abord, monsieur le président, aborder deux questions. Premièrement, je voudrais m'excuser de n'avoir pu me présenter, comme prévu, le 1^{er} avril. J'étais assez malade. Je vais maintenant beaucoup mieux.

Deuxièmement, je voudrais dire que nous apprécions que le Parlement se soit montré disposé à adopter en priorité la loi pour le maintien de la Banque de Colombie-Britannique. La Loi avait été étudiée en moins de 48 heures. Cela en dit long sur la façon dont les Canadiens font les choses. Il ne fait aucun doute dans mon esprit que le transfert des opérations de la Banque de Colombie-Britannique à la Hong Kong Bank of Canada et que la façon dont cela a été fait, a permis à la SADC d'épargner au moins—et ce n'est pas une figure de style—400 millions de dollars en plus de ce qu'il en aurait coûté si nous avions été forcés de mettre cette banque en faillite. Vous avez déployé des efforts considérables et nous vous remercions de nous avoir aidés.

Le comité sera peut-être intéressé de savoir qu'une transaction de type semblable a été conclue avec la province de l'Alberta le 19 mars en rapport avec deux compagnies de fiducie en difficulté, le Northwest Trust et le Heritage Trust. Les économies réalisées dans ces cas ne sont pas si importantes que dans le cas de la Banque de Colombie-Britannique, mais elles ont été importantes, dépassant les 100 millions de dollars.

En ce qui a trait au Projet de loi C-42, j'aimerais d'abord commenter la structure des primes. Les sénateurs se rappelleront que le Projet de loi C-86, adopté en juin 1986, prévoyait une hausse des primes de la SADC pour l'assurance-dépôts de un trentième de un pour cent à un dixième de un pour cent des dépôts assurés, mais seulement pour une période de quinze mois prenant fin le 30 avril de cette année.

[Text]

Bill C-42 provides for an increase in the premium rates up to one-sixth of one per cent of insured deposits with the approval of the Governor in Council.

I think I should share with the members of the committee the thinking of the board of CDIC. It is the board's intention to recommend to the minister—and the board has in fact agreed to a resolution along these lines—that for the premium year beginning May 1, 1987 we should keep the premiums at one-tenth of one per cent—in fact, as they are now.

The importance of maintaining the premiums at that level, I think, is dramatically shown by the two graphs which have been distributed. One graph shows the position of the deposit insurance fund, I think the first one. In effect, the deposit insurance fund is the deficit or net worth of the corporation. It shows what happens to the net worth of the deposit insurance fund if the premiums are at various levels. The bottom line with the squares shows what happens to the deficit if the premium levels are maintained at one-thirtieth of one per cent, which is what they would be at if we do not take into effect the provisions of Bill C-42. It shows, as you can see, a continual increase in the deficit.

The Chairman: Are these graphs the same as the ones that were appended to the opening statement?

Mr. McKinlay: I think so.

The Chairman: They look to be the same.

Mr. McKinlay: I was not sure that they were attached to the opening statement, so I have had them distributed now.

The Chairman: I should like to have a motion to the effect that these graphs and the opening statement be entered as an exhibit.

Senator MacDonald (Halifax): I so move, Mr. Chairman.

The Chairman: Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried.

Mr. McKinlay: Mr. Chairman, the second graph shows the level of borrowings that we forecast we will have from the Consolidated Revenue Fund—on the basis of premiums going from one-thirtieth to one-sixth. You can see that if we stuck at one-thirtieth the advances from the Consolidated Revenue Fund continue to creep up. If we continue with the one-tenth of one per cent, as we are proposing, you will see that the borrowings from the Consolidated Revenue Fund become wound down, liquidated, or paid off in 1994 which, coincidentally, is the same year in which the deficit would be eliminated if we continue on a one-tenth of one per cent basis, as was the case heretofore. That also assumes that there are no major insolvencies.

Senator Godfrey: I gather from this that you will keep it at one-tenth of one per cent for the present?

[Traduction]

Le Projet de loi C-42 prévoit une augmentation du taux des primes à un sixième de un pour cent des dépôts assurés avec l'approbation du gouverneur en conseil.

J'aimerais partager avec les sénateurs certaines des réflexions du conseil de la SADC. Le conseil entend recommander au ministre, et il a déjà adopté une résolution en ce sens, qu'à compter du 1^{er} mai 1987, la prime soit maintenue à un dixième de un pour cent, c'est-à-dire à son niveau actuel.

L'importance du maintien des primes à ce niveau est illustrée de manière frappante par les deux graphiques qui vous ont été remis. L'un de ces graphiques présente la situation du Fonds d'assurance-dépôts. C'est le premier graphique je crois. Le Fonds d'assurance-dépôts représente le déficit ou la valeur nette de la corporation. Il illustre ce qui arrive à la valeur nette du Fonds d'assurance-dépôts en faisant varier le niveau des primes. La ligne comportant des carrés illustre ce qui advient du déficit en maintenant le niveau des primes à un trentième de un pour cent, niveau qui serait en vigueur si on ne tient pas compte des dispositions du Projet de loi C-42. On y voit, comme vous pouvez le constater, un accroissement continu du déficit.

Le président: Ces graphiques sont-ils les mêmes que ceux qui étaient annexés à la déclaration d'ouverture?

M. McKinlay: Je le crois bien.

Le président: Ils me paraissent semblables.

M. McKinlay: Je ne me souviens pas qu'ils aient été annexés à la déclaration d'ouverture, et c'est pourquoi je les ai fait distribuer à l'instant.

Le président: J'aimerais que l'on s'entende pour que ces graphiques ainsi que les déclarations d'ouverture soient considérés comme des pièces.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Je le propose, monsieur le président.

Le président: Êtes-vous tous d'accord?

Des voix: Nous sommes d'accord.

Le président: Proposition adoptée.

M. McKinlay: Monsieur le président, le deuxième graphique illustre le niveau des emprunts que nous prévoyons faire au Fonds du revenu consolidé compte tenu d'une augmentation des primes de un trentième à un sixième de un pour cent. Comme vous pouvez le constater, si nous maintenons le niveau de un trentième, les avances de fonds du Fonds du revenu consolidé continueront de s'accroître. Si nous poursuivons avec des primes de un dixième de un pour cent, tel que nous le proposons, nous voyons une diminution des emprunts au Fonds, une liquidation et même un remboursement d'ici 1994, année qui, simple coïncidence correspondrait à l'année de l'élimination du déficit si nous continuions sur la base d'un dixième de un pour cent par année. Cela suppose également qu'il n'y ait aucun cas de faillite majeure.

Le sénateur Godfrey: J'en déduis que vous maintiendrez le niveau à un dixième de un pour cent pour l'instant?

[Text]

Mr. McKinlay: Subject to Parliament—

Senator Godfrey: You do have the power to increase it from one-tenth to one-sixth.

Mr. McKinlay: If Bill C-42 is passed.

Senator Godfrey: Yes. The previous witnesses assumed you would go up to one-sixth of one per cent, and I told them that I did not think that would be the situation.

Mr. McKinlay: I can assure you that the board has decided that, if Bill C-42 is assented to, it will recommend to the minister that for the premium year beginning May 1 the premium structure should remain as it is now—that is, at one-tenth of one per cent.

Senator Godfrey: But if there are no further losses, can we assume that it will probably stay that way?

Mr. McKinlay: That would seem to be what the curves say and that if the policy is that it is satisfactory to eliminate the deficit by 1994—and I believe that is a good policy. The answer, to be precise, is that the board would come to that conclusion.

Senator Godfrey: Just so the banks can plan ahead.

Mr. McKinlay: Yes, sir.

It might be appropriate at this point to make a few comments about the performance of CDIC during 1986.

The Chairman: That, of course, assumes that nobody helps you with this deficit.

Mr. McKinlay: All contributions are welcomed, but we are not standing around with a tin cup.

The Chairman: There are people who think that the Consolidated Revenue Fund should kick in to take care of some of that deficit, and we will be talking about that later.

Mr. McKinlay: I suspect there are.

During 1986, CDIC was hit with three major costs with respect to the insurance fund. There was the \$200 million, which you have heard about with respect to the Bank of British Columbia; we paid \$275 million in March to the Province of Alberta in connection with Northwest Trust—but that amount was accrued in the 1986 statements because we had the deal which was subject to closing; and we allowed about \$15 million for the Columbia Trust Company in Vancouver, which was placed in liquidation notwithstanding our best efforts to work out an alternative.

The significant thing is that in spite of these demands and because of a combination of the increased premiums, but, more importantly, because of better than expected realizations by liquidators, agents and receivers, it has been possible for CDIC to operate with virtually no increase in its deficit. The major pickups that have allowed us to absorb these heavy hits during 1986 have been the satisfactory sale of the 11,000 former Cadillac-Fairview Apartments in Toronto, which produced somewhere between \$140 and \$150 million—more than we thought we would realize.

[Traduction]

M. McKinlay: Sous réserve d'une approbation du Parlement...

Le sénateur Godfrey: Vous avez cependant l'autorité nécessaire pour passer de un dixième à un sixième.

M. McKinlay: Si le Projet de loi de C-42 était adopté, oui.

Le sénateur Godfrey: Oui. Les témoins précédents supposaient que vous passeriez à un sixième de un pour cent et je leur ai dit que je ne croyais pas que cela se matérialise.

M. McKinlay: Je puis vous assurer que le conseil a décidé que si le Projet de loi C-42 était adopté, il recommanderait au ministre qu'à compter du 1^{er} mai la structure des primes demeure telle qu'elle est maintenant, c'est-à-dire à un dixième de un pour cent.

Le sénateur Godfrey: S'il n'y avait pas d'autre perte, pouvons-nous espérer qu'il en demeure ainsi?

M. McKinlay: C'est ce que les graphiques semblent dire. Si la politique prévoit l'effacement du déficit d'ici 1994, alors je crois qu'il s'agit d'une bonne politique. Pour être précis, la réponse est que le conseil en viendrait à cette conclusion.

Le sénateur Godfrey: De telle sorte que les banques puissent planifier à l'avance.

M. McKinlay: Oui, monsieur.

Il pourrait être approprié à ce stade-ci de commenter la performance de la SADC en 1986.

Le président: Bien sûr, cela suppose que personne ne contribue à payer ce déficit.

M. McKinlay: Nous acceptons toutes les contributions, mais nous n'allons pas passer le chapeau.

Le président: Certaines personnes pensent que le Fonds du revenu consolidé devrait contribuer à l'effacement d'une partie du déficit. Nous en reparlerons plus tard.

M. McKinlay: Je suppose qu'il y en a de des gens.

En 1986, la SADC a dû déboursier trois montants importants en ce qui a trait au fonds d'assurance. Il y a d'abord eu une somme de 200 millions de dollars relativement à la Banque de Colombie-Britannique, comme vous en avez entendu parlé. Nous avons également versé 275 millions de dollars en mars à la province de l'Alberta en rapport avec le Northwest Trust, mais ce montant faisait déjà partie du bilan de 1986 parce que nous avions conclu une entente. Finalement, nous avons consacré environ 15 millions de dollars à la Columbia Trust Company de Vancouver qui a été liquidée malgré nos meilleurs efforts pour trouver une autre solution.

Ce qui importe, c'est que malgré ces demandes et par suite d'une combinaison d'augmentation des primes et, chose plus importante encore, à cause de résultats supérieurs aux prévisions obtenus par les liquidateurs, les agents et les syndics, la SADC a pu fonctionner virtuellement sans augmentation de son déficit. Les principaux éléments qui nous ont permis d'absorber ces coûts majeurs en 1986 ont été la vente des 11 000 appartements ayant appartenus à Cadillac-Fairview à Toronto, qui nous a rapporté entre 140 et 150 millions de dollars, plus que nous n'avions escompté.

[Text]

The Chairman: That was part of Greymac, was it?

Mr. McKinlay: Yes; Greymac, Crown and Seaway.

There was another \$140 to \$150 million improvement in connection with the liquidations of the CCB and Northland Bank, and we had another \$20 million here and there on various other estates where performance was better than anticipated.

These better than expected performances have been caused by the buoyancy in the real estate market in Toronto; the lowering of interest rates, which has a reactive effect on the price of real estate; some savings in interest because the interest costs to the corporations have been reduced because of the decline in the level of interest rates, and so on; but we like to think that to some degree it has been because of good management, wise counsel and direction, and all the good things that the brilliant people at this end of the table do. However, seriously, whether we have been lucky or smart, or a combination of both, we are happy that the performance has been as it has because it has precluded any serious addition to our deficit.

I will now speak to the issue of the borrowing authority from the Consolidated Revenue Fund.

At the present time CDIC is authorized to—

The Chairman: What clause is that?

Mr. McKinlay: Clause 72.

At the present time the corporation is empowered to borrow \$1.5 billion from the Consolidated Revenue Fund. At the end of the year our borrowings were \$965 million and then we drew down another \$275 million to cover the payment to Alberta in connection with Northwest Trust, so our present borrowings from the Consolidated Revenue Fund are about \$1.2 billion.

You can imagine the uneasiness that the people at this end of the table felt when we were facing the difficulties of the Bank of British Columbia and Northwest Trust simultaneously, for, had we not been able—with your help, of course—to do those two deals, we would have had to have looked for another \$2 billion to pay out the depositors. It was not a comfortable position to be in; we put on a brave face, and so on, and got away with it. The recommendation in Bill C-42 that we be allowed to borrow up to \$3 billion with the approval of the minister is a necessary cushion and comfort that we should have in order to allow us to carry out our mandate and responsibilities in the future, hoping to goodness that we will never have to use it and that the borrowings will come down. It is a bit of financial muscle that we need to have.

It has also been proposed internally—

The Chairman: Well, the borrowings are now related to the deficit.

Mr. McKinlay: In large measure, yes, they happen to equate.

[Traduction]

Le président: Cela faisait partie de Greymac, n'est-ce pas?

M. McKinlay: Oui, Greymac, Crown and Seaway.

Nous avons également touché entre 140 et 150 millions de dollars provenant des liquidations de la BCC et de la Northland Bank ainsi que d'autres sommes totalisant 20 millions de dollars provenant de diverses autres propriétés dont le rendement s'es avéré meilleur que prévu.

Ces rendements meilleurs que prévus sont attribuables à l'excellente performance du marché de l'immobilier à Toronto, à la baisse des taux d'intérêt qui affectent les prix de l'immobilier, à certaines économies d'intérêt puisque les frais d'intérêt des corporations ont diminué avec la baisse des taux d'intérêt, et ainsi de suite. Nous aimons croire que dans une certaine mesure cette situation est attribuable à une bonne gestion, à des conseils avisés et à une bonne direction et à tout ce que les gens brillants assis à cette table ont pu faire. Pour en revenir à nos moutons, quant à savoir si nous avons été chanceux ou intelligents, ou s'il s'agit d'une combinaison des deux éléments, nous sommes heureux de la performance enregistrée parce que nous avons évité d'ajouter à notre déficit.

Je parlerai maintenant de la question de l'autorité d'emprunt au Fonds du revenu consolidé.

À l'heure actuelle, la SADC est autorisé à . . .

Le président: À quelle clause faites-vous allusion?

M. McKinlay: À la clause 72.

À l'heure actuelle, la corporation est autorisée à emprunter 1,5 milliard de dollars au Fonds du revenu consolidé. À la fin de l'année, nos emprunts totalisaient 965 millions de dollars, puis nous avons emprunté une somme supplémentaire de 275 millions pour le paiement fait à l'Alberta en rapport avec Northwest Trust. Les emprunts que nous avons fait jusqu'à maintenant au Fonds totalisent environ 1,2 milliard de dollars.

Il est facile d'imaginer comment les gens qui sont assis au bout de cette table ont pu se sentir mal à l'aise quand ils ont fait face aux difficultés de la Banque de Colombie-Britannique et du Northwest Trust en même temps. Si nous n'avions pu compter sur votre aide pour ces deux transactions, nous aurions dû chercher à emprunter une somme supplémentaire de 2 milliards de dollars pour rembourser les déposants. La situation n'avait rien d'agréable. Nous avons fait face à la situation bravement et nous nous en sommes tirés. La disposition du Projet de loi C-42 qui nous permettrait d'emprunter jusqu'à concurrence de 3 milliards de dollars, avec l'approbation du ministre, est une mesure de sécurité dont nous avons besoin pour réaliser notre mandat et nous acquitter de nos responsabilités, en espérant sincèrement que nous n'aurons jamais à nous en servir et que le niveau des emprunts diminuera. Nous devons avoir un certain levier financier.

Il y a également eu une proposition interne . . .

Le président: Eh bien, les emprunts sont maintenant rattachés au déficit.

M. McKinlay: Dans une large mesure oui, ils y correspondent.

[Text]

The Chairman: Yes. But as that comes down, normally you would expect the leeway that you have to increase.

Mr. McKinlay: That is correct, but there is not much cushioning right now. We are hoping that there will not be any major insolvencies, but who knows what will happen in that period of time. I will have some further comments on that issue later on.

There has been proposed internally that in addition to financing payouts and reorganizations of member institutions it may well be, in certain circumstances, economically desirable for CDIC to function as a lender of last resort to some of the smaller banks and trust companies who are not able to avail themselves of that support from the Bank of Canada.

In some circumstances I understand that in the past, but not often, the corporation has loaned money to a number of institutions to avert or minimize losses and it has proved effective. We would like to feel that we had the capability of doing that in the future, should it become desirable and necessary.

I would like to make a few remarks concerning the premium surcharge, clause 65 in the bill.

Bill C-42 provides that "after consultation with the Superintendent or the provincial supervisor"—in the case of provincially incorporated institutions—

The Chairman: That is on page 26.

Mr. McKinlay: —and after "giving the member institution an opportunity to be heard" from the CDIC board or a committee of it, the CDIC "may assess . . . a premium surcharge" where, in the opinion of the corporation, the member is not following sound business or financial practices. The surcharge could be up to one-third of 1 per cent of insured deposits less the premium that the member is paying. That works out at one-tenth of 1 per cent to a maximum surcharge of 2.3 times the normal premium.

You can only speculate on this, but we believe that this power will not be utilized frequently by CDIC, if at all, but its existence alone will serve to encourage members to follow sound business and financial practices. It is a much less drastic alternative than the termination or cancellation of deposit insurance, which inevitably spells the demise of the member institution.

We are aware that industry pools, risk related premiums and co-insurance have been suggested by this committee and others, and I also know that these alternatives were considered during the departmental studies leading to the policy formulation which is reflected in Bill C-42.

It is my opinion that the premium surcharge will go a long way towards meeting the above objectives of industry pools, risk-related premiums and co-insurance.

The Chairman: Why is that?

Mr. McKinlay: It will provide a means of penalizing individuals. I liken it to a rifle approach, zeroing in on a specific target, as opposed to a shot gun approach, which blasts

[Traduction]

Le président: Oui. Au fur et à mesure où le niveau des emprunts diminuera, votre marge de manœuvre devrait s'accroître.

M. McKinlay: Cela est exact, mais à l'heure actuelle, la marge est mince. Nous espérons qu'il n'y aura pas d'autres cas d'insolvabilité majeure, mais qui sait ce qui se produira. J'aurai d'autres observations à formuler sur cette question un peu plus tard.

La proposition interne voulait qu'en plus de financer les paiements et la réorganisation d'institutions membres, il pourrait être, dans certaines circonstances, économiquement souhaitable pour la SADC d'agir comme prêteur de dernier recours pour les plus petites banques et les plus petites compagnies de fiducie qui ne peuvent se prévaloir de l'aide de la Banque du Canada.

Je crois que par le passé il est arrivé, pas très souvent, que la corporation prête de l'argent à un certain nombre d'institutions pour éviter ou minimiser des pertes, et que la mesure se soit avérée efficace. Nous aimerions sentir que nous pouvons faire la même chose à l'avenir, si cela s'avérait souhaitable et nécessaire.

J'aimerais formuler quelques observations au sujet de la majoration de primes visée à l'article 65 du Projet de loi.

Le Projet de loi C-42 prévoit que «après avoir tenu consultation avec le surintendant ou contrôleur provincial», pour les institutions incorporées au niveau provincial . . .

Le président: C'est à la page 26.

M. McKinlay: et après «avoir donné à l'institution membre la possibilité de présenter ses observations», la SADC «peut fixer . . . une augmentation de primes» si, de l'avis de la corporation, l'institution membre ne respecte pas des pratiques financières ou commerciales appropriées. L'augmentation de primes pourrait atteindre le tiers de un pour cent des dépôts assurés, moins la prime payée par le membre. Cela correspond à un dixième de un pour cent jusqu'à une augmentation maximale de 2,3 fois le taux de la prime normal.

On peut spéculer sur cette question, mais nous croyons que la SADC n'aura pas recours très souvent à cette mesure, si jamais elle le fait, mais l'existence même de cette disposition encouragera les membres à respecter des pratiques financières et commerciales saines. C'est une mesure qui est beaucoup moins dramatique que la cessation ou l'annulation de l'assurance-dépôts qui entraîne inévitablement des problèmes pour l'institution membre.

Nous sommes conscients que les fonds d'industrie, les primes de risque et la co-assurance ont été proposés par ce comité et par d'autres, et je sais également que ces solutions ont été examinées lors de l'étude qui a mené à la formulation de la politique qui se retrouve dans le Projet de loi C-42.

À mon avis, l'augmentation de primes fera beaucoup pour la réalisation de ces objectifs, c'est-à-dire la création de fonds pour l'industrie, les primes de risque et la co-assurance.

Le président: Et pourquoi donc?

M. McKinlay: Ce sera une façon de pénaliser les gens. Cela s'apparente au pistolet de tir qui permet d'atteindre une cible déterminée, contrairement au tromblon qui atteint tout ce qui

[Text]

everything in sight. The prevention of demands on the CDIC fund, from a financial point of view, must be our paramount objective.

The cost of payouts and liquidations is so terribly high in relation to premiums that our thrusts must be towards avoiding payouts.

I believe that the premium surcharge concept or the threat of it, along with some other procedures that are set out in Bill C-42, and which I believe are contemplated in what has been called the subsequent package, FIN 2, will help us considerably to avoid insolvencies, and payouts by getting at things at an earlier stage.

From a bankers point of view, the cost of a credit loss is always so high in relation to the interest income that the effort must always be directed towards precluding a credit loss, notwithstanding what the interest might be.

That, Mr. Chairman, is our view. We think it is a very good preventative device and should, properly administered, save the corporation large amounts of money.

I should like to make a few brief remarks concerning the evolving role of CDIC. I think you might be interested in what we see down the road. While this does not necessarily directly relate to Bill C-42, Bill C-42 will allow us to proceed in the way that I think we should.

Beginning in 1985-86, a corporate organizational plan was developed and subsequently approved by our board. This plan was designed to equip the corporation to carry out its statutory mandate of providing insurance to small depositors and member institutions and to eliminate or reduce exposure to losses in connection with that.

The organizational plan is also designed to provide the structure and operating procedures needed to work effectively with regulators, provincial and federal; and to monitor progress of the liquidator's agents and receivers who are handling the liquidations of some 20 insolvent member institutions.

It is becoming very evident that the liquidation of financial institutions in the traditional sense, is a slow, costly process and a better means of solving financial problems of member institutions must be sought. The BBC was a classic example. Going further, I think the ongoing role of the corporation as an insurer with respect to troubled institutions must be preventative and timely. In plain language, I think the role of the corporation has to move from that of an undertaker to that of a doctor. The organization and staffing of the corporation is designed, amongst other things, to accommodate this evolution.

Such philosophy has significant economic and social developments and benefits for the community at large. It also meets our mandate of eliminating or reducing losses.

To accomplish this objective of eliminating and reducing losses, it is awfully important that problems be identified at

[Traduction]

est devant soi. D'un point de vue financier, notre objectif le plus important est d'éviter que l'on sollicite les fonds de la SADC.

Le coût des paiements et des liquidations est tellement élevé par rapport aux primes, que nous devons absolument chercher à éviter les paiements.

Je crois que l'idée d'une augmentation de la prime ou la menace d'une telle augmentation ainsi que d'autres dispositions prévues dans le Projet de loi C-42 feront beaucoup pour éviter les cas d'insolvabilité et l'obligation de payer en nous permettant de prendre les choses en main beaucoup plus tôt. Je crois d'ailleurs que les dispositions ont été abordées dans le cadre d'un ensemble subséquent, FIN 2.

D'un point de vue de banquier, le coût d'une perte de crédit est toujours tellement élevé par rapport aux revenus d'intérêt, que nos efforts doivent tendre à éviter les pertes de crédit, nonobstant ce que peut être l'intérêt.

Voilà notre point de vue, monsieur le président. Nous estimons qu'il s'agit là d'une bonne mesure préventive qui devrait, pourvu qu'elle soit bien administrée, épargner d'importantes sommes d'argent à la corporation.

J'aimerais faire quelques brèves remarques au sujet de l'évolution du rôle de la SADC. Je crois que vous pourriez être intéressés par ce que nous prévoyons. Bien que cela ne soit pas directement relié au Projet de loi C-42, ce document nous permettra d'aller dans le sens où nous devrions aller.

En 1985-1986, notre conseil d'administration a élaboré puis approuvé un plan organisationnel intégré. Ce plan a été conçu pour que la corporation puisse s'acquitter de son mandat statutaire qui est d'offrir de l'assurance aux petits déposants et aux institutions membres et d'éliminer ou de réduire les risques de perte que cela suppose.

Le plan organisationnel a également été conçu pour l'établissement d'une structure et de procédures d'exploitation permettant de travailler efficacement avec les surveillants provinciaux et fédéral et pour suivre le travail des agents liquidateurs et des syndicats qui se chargent de quelque vingt institutions membres insolvables.

Il devient très évident que la liquidation d'institutions financières, au sens traditionnel, est un processus lent et coûteux et qu'il faut trouver de meilleures façons de résoudre les problèmes de solvabilité financière des institutions membres. La BCC en est un exemple classique. En poussant plus loin, je pense que le rôle de la corporation en sa qualité d'assureur vis-à-vis des institutions en proie à des difficultés, doit avoir une portée préventive et être opportun. En termes clairs, je crois que le rôle de la corporation doit ressembler plus à celui d'un médecin qu'à celui d'un entrepreneur en pompes funèbres. L'organisation et la dotation de la corporation sont conçues, entre autres choses, pour faciliter cette évolution.

Une telle philosophie comporte des développements et des avantages économiques et sociaux importants pour l'ensemble de la collectivité, et nous permettent également de remplir notre mandat et d'éliminer ou de réduire les pertes.

Afin d'éliminer et de réduire les pertes, il est très important d'identifier les problèmes le plus tôt possible; de cette manière,

[Text]

the earliest possible moment to enable corrective measures to be taken before the erosion reaches the point where rehabilitation becomes impossible.

Heretofore, the regulation and monitoring of the financial performance of member institutions has been based on looking over your shoulder at historical performance with historically audited financial statements being the key element in the process.

The need for a better system to signal early warnings of developing financial problems of member institutions has been identified in the reports of this committee, in the Wyman Report and many others. Various mechanisms have been suggested to accomplish that result.

At CDIC—and it is the policy of the board—we think that, in the foreseeable future, the business plans and forecasts of member institutions must be integrated into the regulatory process with the shareholders' auditors accepting some type of review responsibility for these plans and forecasts. This is one method of providing an early warning system which should be capable of quick and easy implementation.

I have had some discussions with the Research Department of the Canadian Institute of Chartered Accountants, and I am meeting with them next week to discuss how we can move that concept forward.

The Chairman: Are you suggesting that you would have the auditors held responsible for vetting a business plan?

Mr. McKinlay: Yes, nobody can do it better, in my opinion.

The Chairman: "Nobody can do it better." I think you will find a lot of people who will disagree with that. Auditors will, of course, say, "Yes, let me do it." They would even like to take a look at the actuarial reserves and things like that. If you ask these audit firms if they can help, the answer is always, yes.

Are you an auditor?

Mr. McKinlay: I am an engineer but I have done some accounting work from time to time. In fact, I should confess to you that the man who was sitting here before me was my former partner. Be that as it may.

I broached this idea in a number of quarters and on one occasion was berated by auditors saying, "We will never do that. Think of the risk, the exposure. How can we do that? Our insurance costs would increase." However, others have said, "We know more about the financial operations of your member institutions than does any other independent party. We know much more than the regulators can ever know. We have got better people. We pay our people more. We can comment on the business plans of member institutions."

I do not want to take too much of the committee's time at this point.

The Chairman: Have you got the power to require people to have their business plans audited by statute?

[Traduction]

on peut prendre des mesures correctives avant que la situation n'atteigne un point de non retour.

En conséquence, la réglementation et la surveillance du rendement financier des institutions membres est fondé sur l'examen du rendement historique, les états financiers vérifiés et historiques étant l'élément clé de ce processus.

Les rapports du comité ont fait état de la nécessité d'un meilleur système pour détecter à l'avance les problèmes financiers qui se développent au sein des institutions membres. C'est le cas du rapport Wyman et de plusieurs autres. Divers mécanismes ont été proposés pour parvenir à ce résultat.

La SADC, et c'est la politique du conseil, estime que dans un avenir prévisible, les plans et les prévisions d'affaires des institutions membres devront être intégrés au processus de surveillance et que les vérificateurs des actionnaires devront assumer la responsabilité de l'examen de ces plans et de ces prévisions. Il s'agit là d'une méthode de pré-alerte facile à implanter rapidement.

J'ai discuté avec le département de la recherche de l'Institut canadien des comptables agréés, je dois d'ailleurs rencontrer ces gens la semaine prochaine, afin de poursuivre les discussions sur la façon de faire évoluer ce concept.

Le président: Laissez-vous entendre que les vérificateurs devraient être tenus responsables de l'approbation des plans d'Affaires?

M. McKinlay: Oui, parce que personne ne peut le faire mieux qu'eux selon moi.

Le président: «Personne ne peut le faire mieux». Je crois qu'une foule de personnes seraient en désaccord avec vous. Évidemment, les vérificateurs diront «oui, laissez-moi faire». Ils aimeraient même jeter un coup d'œil aux réserves actuarielles et à ces choses là. Si vous demandez à ces cabinets s'ils peuvent aider, la réponse sera toujours oui.

Êtes-vous vérificateur?

M. McKinlay: Je suis ingénieur mais j'ai déjà fait de la comptabilité. Je devrais même vous avouer que j'ai déjà été l'associé de la personne qui m'a précédée ici.

J'ai abordé cette question pendant un certain nombre de trimestres et à une occasion, les vérificateurs m'ont dit «nous ne ferons jamais cela». Imaginez le risque que cela comporte pour nous. Comment pouvons-nous le faire? Nos coûts d'assurance grimperaient. Par contre, d'autres vérificateurs ont dit «nous en savons davantage au sujet des opérations financières de vos institutions membres que tout autre intervenant indépendant. Nous en savons beaucoup plus que n'importe quel responsable de la réglementation. Nous avons de meilleures compétences, nous offrons de meilleurs salaires à nos gens. Nous sommes capables de commenter les plans d'affaires des institutions membres».

Je ne souhaite pas empiéter sur le temps du Comité à ce moment.

Le président: Avez-vous l'autorité nécessaire pour exiger que les plans d'affaires soient vérifiés conformément à la loi?

[Text]

Mr. McKinlay: I am not sure whether we have or not. We believe that it could be incorporated in two places. It could be incorporated in the policy of insurance or, alternatively, it is being considered as part of the FIN II package.

Senator Godfrey: Can you envision auditors writing to one of the banks and saying that their judgment is so much more superior than theirs? They might say, "We would not dare suggest that your assets are not worth a damn." That would be quite a change in attitude.

Mr. McKinlay: It certainly would be quite a change but I strongly believe that the auditor who goes into a member institution knows more about that business than anyone outside of the institution itself. He can review the business plans and simply give us a certificate. We are not suggesting that the plans be filed because of confidentiality and all of that.

The Chairman: How is he going to review the business plan, Mr. McKinlay? Is he going to ask them what spreads they are going to have, for instance, and if they are not going to take any loans that do not have X-spread? Is that going to be part of the business plan?

Mr. McKinlay: Perhaps I could read you a preliminary draft addition to Section 23 of the CDIC Statute.

What we would like to look at is having the auditor say that the person charged with doing the regulation has—and that would be in the case of the banks, the Inspector General and in the case of trust companies the provincial regulator—received a certificate from the auditors who is required to report to the shareholders of the member institution which certifies that, in his opinion, that is, in the auditors opinion, the business plans, the management structure and the investment policies of the member institution are such that the member institution will be able to carry on its operations in the next financial year in accordance with the standards of sound business practice prescribed by the CDIC by-laws. It is nothing that is before you now, but I thought you would like to know what our thinking is. I am sure you folks are concerned about where matters are proceeding. That is certainly something we are looking at seriously.

The Chairman: Before that went forward you would need a statutory change, would you not?

Mr. McKinlay: I would certainly prefer that, yes, Mr. Chairman, but we think it might be possible to accomplish it through the policy of insurance. Statutory authority would be substantially more satisfactory.

In any event, Mr. Chairman, I have taken too much of your time. I have tried to provide you with an overview of the key aspects of Bill C-42 as they impinge upon the corporation. I have made some comments that appear to have got your attention concerning the evolving role of the corporation. If you, sir, or your committee have any questions, we will be glad to answer them.

The Chairman: I am certain that senators will have questions.

[Traduction]

M. McKinlay: Je ne sais pas si la loi me permet de le faire. Je crois qu'il y aurait moyen d'incorporer cette disposition à deux endroits, c'est-à-dire en ce qui a trait à la politique de l'assurance ou dans le cadre de l'ensemble FIN II.

Le sénateur Godfrey: Pouvez-vous vous représenter la situation de vérificateurs qui écriraient à une banque pour lui dire que leur jugement est bien supérieur au sien? Ils pourraient dire «nous n'oserions pas vous laisser croire que vos actifs ne valent rien». Ce serait là tout un changement d'attitude.

M. McKinlay: Ce serait en effet un tout changement, mais je crois fermement que le vérificateur qui se présente dans une institution financière en sait davantage au sujet de l'entreprise que quiconque à l'extérieur de l'institution. Il peut examiner les plans d'affaires et délivrer un certificat. Nous ne voulons pas laisser entendre que les plans devraient être déposés pour des raisons de confidentialité.

Le président: Comment procédera-t-il pour examiner le plan d'affaires, M. McKinlay? Demandera-t-il à connaître les paramètres, par exemple, si on acceptera des prêts qui ne correspondent pas à tels paramètres? Cela fera-t-il partie du plan d'affaires?

M. McKinlay: Peut-être pourrais-je vous donner lecture de l'ébauche préliminaire d'un ajout à l'article 23 de la *Loi sur la Société d'assurance-dépôts du Canada*.

Ce que nous aimerions, c'est que les vérificateurs disent que le surveillant, dans le cas des banques ce serait l'inspecteur général et dans le cas des compagnies de fiducie, le surveillant provincial, a reçu un certificat des vérificateurs certifiant qu'à leur avis, c'est-à-dire de l'avis des vérificateurs, les plans d'affaires, la structure de gestion et les politiques d'investissements de l'institution membre sont tels que l'institution sera en mesure de fonctionner au cours de l'année financière suivante, conformément aux pratiques commerciales acceptables décrites dans le règlement relatifs à la SADC. Ce texte ne vous a pas encore été soumis, mais j'ai pensé que vous aimeriez savoir dans quel sens nous allions. Je suis sûr que vous vous inquiétez de l'évolution des choses. Et c'est sûrement un détail que nous étudions attentivement.

Le président: Avant que cela ne soit adopté, il faudrait apporter une modification à la loi, n'est-ce pas?

M. McKinlay: C'est ce que je préférerais, monsieur le président, mais nous estimons qu'il devrait être possible de le faire par le biais de la politique sur l'assurance. Bien évidemment, une autorisation statutaire serait préférable.

En tout état de cause, monsieur le président, j'ai pris beaucoup trop de votre temps. J'ai essayé de vous donner un aperçu des éléments clés du Projet de loi C-42 tel qu'ils affectent la corporation. J'ai fait certaines observations qui ont semblé attirer votre attention concernant l'évolution du rôle de la corporation. Si vous-même ou les membres de votre Comité avez des questions, je me ferai un plaisir d'y répondre.

Le président: Je suis sûr que les sénateurs auront des questions à vous poser.

[Text]

Senator Godfrey: Just for the record, could we have your personal background, Mr. McKinlay, the qualifications for your present job and how long you have been in that position? You mentioned that you are an engineer and I had the idea that you were a chartered accountant.

The Chairman: So did I.

Mr. McKinlay: Senators, I was born in 1924, November 22—the same day President Kennedy was shot, which might be significant. I spent some time in the navy during the second war. I didn't get very many medals but I got a couple.

I went into engineering at the University of Toronto at the late His Majesty's expense. I graduated, did a post-graduate degree in commerce, and worked in industry for some years as an engineer. I joined the Bank of Montreal in 1956 as an industrial adviser, and I stayed there for 10 years. I am a fellow of the Bankers Association.

I then joined the Clarkson Company Limited, as it then was, now Clarkson, Gordon Inc., and became Chairman of that firm. I was there from 1966 until I retired at the great age of 60. That was a Clarkson Gordon retirement policy which I agree with. Then I sat around for two months, then Charles de Léry threw the lasso around me and here I am.

That is my background. I should mention one other thing. I also did the Certified Management Accountant program as a sort of spare time project. I was President of the Ontario and Canadian Society of Management Accountants.

The Chairman: Could you expand upon your views as to the board? You keep referring to your board as if these were people that you relied on. What do you think of having representatives of the industry on the board to assist you?

Mr. McKinlay: I have been asked by Mr. Hockin, and earlier by Mrs. McDougall, to recommend board members in confidence to them. Before doing that, I thought we should try to establish a policy for the selection of outside directors. As senators are aware, Bill C-86 provides that there be four non-government service directors on the board of the CDIC. None have yet been appointed, although I believe the process is going forward.

It seems to me that a test for any member of the board of the CDIC should, first, obviously be integrity; second, competence; third, experience, and fourth, geographic representation.

Dealing with the experience factor, I felt that we should try to have on the board an outstanding lawyer. Originally I thought we should have an outstanding chartered accountant, but Mr. Mackenzie, of course, fills that position. We should have on the board someone representing the banking industry. I have recommended a retired banker whom you would know and respect, who would fill that role and has indicated that he

[Traduction]

Le sénateur Godfrey: Pouvez-vous nous répéter, monsieur McKinlay, vos coordonnées, les qualifications qui vous permettent d'occuper le poste actuel et depuis quand vous occupez le poste? Vous nous avez dit être ingénieur et j'étais sous l'impression que vous étiez comptable agréé.

Le président: Moi de même.

M. McKinlay: Messieurs les sénateurs, je suis né le 22 novembre 1924, le jour de l'assassinat du président Kennedy, ce qui peut avoir une certaine importance. J'ai servi dans la marine pendant la Seconde Grande guerre. Je n'ai pas mérité beaucoup de médailles, mais quelques-unes tout de même.

J'ai étudié en génie à l'Université de Toronto, aux frais de la Couronne, où j'ai obtenu un diplôme et où j'ai fait des études supérieures en commerce. J'ai également travaillé dans l'industrie comme ingénieur pendant quelques années. Je suis entré au service de la Banque de Montréal en 1956 à titre de conseiller industriel et j'y suis resté pendant 10 ans. Je suis Fellow de l'Association des banquiers.

Ensuite, je suis entré au service de Clarkson Company Limited, désigné maintenant sous Clarkson, Gordon Inc., et suis devenu président du conseil de cette entreprise. J'y suis resté jusqu'en 1966, jusqu'à l'âge vénérable de ma retraite à 60 ans. C'était une politique chez Clarkson Gordon avec laquelle je suis d'accord. Puis je suis resté à rien faire pendant deux mois avant que M. Charles de Léry ne m'entraîne à sa suite. Et me voilà ici aujourd'hui.

C'est ma feuille de route. Je devrais ajouter une autre chose. J'ai également suivi le programme de comptabilité de gestion dans mes loisirs. J'ai aussi été président de la Canadian Society of Management Accountants et de la section ontarienne de cette association.

Le président: Pouvez-vous nous exposer plus en détail vos vues en ce qui a trait au conseil? Vous faites toujours référence au conseil comme s'il était formé de gens auxquels vous vous fiez. Que pensez-vous de la présence de représentants de l'industrie au sein du conseil pour vous aider?

M. McKinlay: Monsieur Hockin, et madame McDougall avant lui, m'avaient demandé de leur recommander le nom de personnes qui pourraient faire partie du conseil. Avant de le faire, j'ai pensé qu'il faudrait établir une politique de sélection d'administrateurs provenant de l'extérieur. Les sénateurs le savent déjà, le Projet de loi C-86 prévoit la nomination au conseil de la SADC de quatre administrateurs ne provenant pas du gouvernement. Aucun n'a été nommé jusqu'à maintenant, bien que le processus soit en cours.

Il me semble que l'un des critères à appliquer à toute candidature au conseil de la SADC serait, premièrement, l'intégrité, deuxièmement, la compétence, troisièmement, l'expérience, et, quatrièmement, la représentation géographique.

En ce qui a trait à l'expérience, j'estimais que nous devions chercher un avocat exceptionnel. Au départ, je croyais qu'il nous faudrait un comptable agréé de premier plan, mais M. Mackenzie répond déjà aux exigences. Nous devrions également avoir au sein du conseil quelqu'un qui représente les banques. J'ai proposé que l'on désigne un banquier à la retraite que vous connaissiez, que vous respecteriez et qui serait prêt à

[Text]

would be prepared to act if asked. Mr. de Léry has been attending board meetings regularly. He spent 35 years with the Royal Trust Company in senior capacities, both in Ontario and Quebec. There was a need for a fourth member of the board from outside government, and I suggested to the minister that he may wish to find a person who might be called a generalist who would fit our criteria.

I know that before you is the issue whether presently serving officers or directors of member institutions should be candidates for the board of the CDIC. I think, Mr. Chairman, that that creates a potential for conflict of interest that could be avoided.

The Chairman: Would you please expand on the conflict? Give me an example of the conflict to which you are referring.

Mr. McKinlay: Let us say that a trust company was having difficulty and that we were trying to decide whether it should be put under. If a presently serving member of a competing trust company were on the board, I think that could create some difficulties or perceived difficulties. I see no reason why we should not obviate the problem altogether so that there isn't even a remote possibility of that sort of situation arising. There are many good people who have retired, who have lots of tread on their tires, who could make a tremendous contribution. They are available and do not have competing responsibilities. They would not be subject to the same sort of conflict of interest criticism.

I think the policy in Bill C-86 was clear in saying that no officers, directors or employees of a member institution could be a director, but that provision excluded shareholders, for obvious reasons.

The Chairman: Someone could be a shareholder and still be independent.

Mr. McKinlay: Of course. Anyone who retired from a member institution in a senior capacity would likely have a retirement plan providing shares in his company.

Those are my views, Mr. Chairman. I think it is more a perception than a reality, but why not avoid it when it can be solved thus?

Senator Godfrey: Would a 75-year old retired senator qualify?

Mr. McKinlay: No, the Act as it now is precludes even a chairman from serving after that advanced age.

The Chairman: You raised the idea that this surcharge premium would in some way take care of the matter of separate pools. I think one of the reasons for separate pools is to introduce some self-regulatory aspect and to have people within the industry concerned. The banks would form one pool and a separate one would be formed for credit unions, for instance. Why would you not have a separate pool for trust companies and another for banks? Then you would at least have people interested specifically in their industries' rules, regulations, audits or whatever.

[Traduction]

accepter une nomination. M. de Léry assiste régulièrement aux réunions du conseil. Il a consacré 35 ans de sa vie à des fonctions supérieures au Trust Royal, tant en Ontario qu'au Québec. Il faudrait également un quatrième représentant qui vienne de l'extérieur du gouvernement, et j'ai proposé au ministre de trouver quelqu'un qui soit un généraliste et qui réponde à notre critère de base.

Je sais bien que la question à laquelle vous devez répondre est de savoir s'il faut accepter la candidature d'administrateurs ou de représentants actuels d'institutions membres au conseil de la SADC. Je crois, monsieur le président, qu'il y a là une possibilité de conflit d'intérêts que nous pourrions éviter.

Le président: Pourriez-vous élaborer davantage sur cette notion de conflit? Donnez-moi un exemple du conflit auquel vous faites allusion.

M. McKinlay: Supposons qu'une compagnie de fiducie éprouve des difficultés et que nous ayons à décider qu'il faut la mettre en faillite. Supposons également qu'un représentant d'une compagnie de fiducie concurrente fasse partie du conseil, j'estime qu'il pourrait y avoir des problèmes ou que la situation pourrait être perçue comme difficile. Je ne vois pas pourquoi nous ne chercherions pas à corriger le problème afin qu'il n'y ait pas la moindre possibilité qu'une situation du genre se développe. Il existe une foule de personnes à la retraite qui peuvent encore être très utiles. Ces personnes sont disponibles et n'exercent aucune responsabilité conflictuelle. De plus, elles ne risqueraient pas d'être accusées de conflit d'intérêts.

Je crois que la politique qui sous-tend le Projet de loi C-86 est claire: aucun officier, aucun administrateur ni aucun employé d'une institution membre ne peut être administrateur, à l'exclusion des actionnaires, et cela pour des raisons évidentes.

Le président: Ainsi, on pourrait être à la fois actionnaire et partie indépendante.

M. McKinlay: Bien sûr. Quiconque est à la retraite et qui a déjà exercé des responsabilités au niveau supérieur dans une institution membre a probablement un régime de retraite qui lui donne des actions dans la compagnie.

C'est mon point de vue, monsieur le président. C'est davantage une perception des choses qu'une réalité, mais pour quoi ne pas chercher à éviter ces situations quand c'est possible.

Le sénateur Godfrey: Est-ce qu'un sénateur à la retraite de 75 ans serait admissible?

M. McKinlay: Non, car la loi empêche même un ^{président} d'occuper ces fonctions après cet âge vénérable.

Le président: Vous laissez entendre qu'une augmentation de la prime suffirait à régler en partie le problème des fonds d'assurance distincts. Je crois que ces fonds sont destinés à ajouter un élément d'auto-réglementation et à forcer les gens de l'industrie à s'interroger. Les banques constitueraient un fonds et un autre serait formé des coopératives de crédit, par exemple. Pourquoi n'y aurait-il pas un fonds d'assurance distinct pour les compagnies de fiducie et un autre pour les banques? Au moins, les gens s'intéresseraient de façon particulière aux règlements, aux vérifications et autres de leur propre industrie.

[Text]

Mr. McKinlay: Mr. Chairman, that is a difficult question. Those of us sitting at the table know the government policy on that; it is reflected in Bill C-42.

The Chairman: Perhaps we could get the minister to change his mind.

Mr. McKinlay: I am sure, Mr. Chairman, that no one could be more effective in doing that than your good self, but if I could just comment further, there are two things I would mention. First, we have looked at the numbers. We know what the losses are with respect to the industries. We know the premium contributions and so on. Obviously, the banks pay a substantially higher proportion of premiums in relation to the losses incurred by that section of the industry than do the trust companies. That is fact and that is the way it is. However, it might not stay that way tomorrow or the next day.

Secondly, it seems to me that in trying to look ahead and in looking at the thrusts of the blue paper, some of which are contained in Bill C-42, putting those thrusts in simple language, I would say they are going to allow everybody to do everything everybody else has been doing heretofore, with some notable exceptions. The banks will not be allowed to sell life insurance, for example, but there will be this meld, in effect, of what has been called the four pillars. As I understand it, the banks will be able to sell stocks and so on. With everybody doing everything everybody else has been doing, it may be that the pool concept is not as significant an issue as it might have been a year ago, before the blue paper philosophy was before us. There is also the basic concept of insurance and spreading the risk, and so on, and sometimes you win and sometimes you lose.

The Chairman: Surely, Mr. McKinlay, you are interested in internal regulation as well as regulatory aspects of your organization; and the best kind of regulation is internal regulation, if you have good people running the business. Then, the issue really comes down to a question of how do you enhance internal regulation; and one way of enhancing it is to make the fellow who makes the mistakes pay for it. We would go for risk analysis if we knew how to do it, but we do not know how to do it.

Mr. McKinlay: It is very complex. To get back to the premium surcharges, I think that will give us an opportunity to have a significant weapon—but not, as has been said elsewhere, an atomic bomb—where we can really put the heat on offenders and make them pay, and make them pay soon and thereby make them correct their inadequacies at an early date, to preclude demands on the fund. That is our fundamental financial objective: to preclude demands on the insurance fund. That is where the great cost is.

The Chairman: I thought you said it would be only on rare occasions that you would use it.

Mr. McKinlay: It is sort of like the *Tirpitz* sitting in Norway: the fact that it was there tied up half the Royal Navy

[Traduction]

M. McKinlay: Monsieur le Président, il s'agit là d'une question bien difficile. Ceux qui négocient connaissent la politique du gouvernement à ce sujet, puisqu'on la retrouve dans le Projet de loi C-42.

Le président: Peut-être pourrions-nous convaincre le Ministre de changer d'idée?

M. McKinlay: Croyez-moi, monsieur le Président, personne n'est mieux placé que vous pour le faire. J'aurais deux autres choses à ajouter. Premièrement, nous nous sommes arrêtés aux chiffres. Nous connaissons les pertes de l'industrie. Nous connaissons les montants des primes et ainsi de suite. Manifestement, les banques doivent payer une proportion beaucoup plus élevée des primes en rapport avec les pertes subies par ce secteur de l'industrie que les compagnies de fiducie. C'est un fait, c'est la réalité. Toutefois, les choses pourraient changer demain ou après-demain.

Deuxièmement, en cherchant à voir ce qui s'en vient et en examinant la portée du Livre bleu, dont certains éléments se reflètent dans le Projet de loi C-42, et en simplifiant ces objectifs, il me semble que nous permettrons à tous de faire tout ce que chacun faisait auparavant, à quelques exceptions notables. Par exemple, les banques ne seront pas autorisées à vendre de l'assurance-vie, mais il y aura un mélange de ce que l'on a appelé les quatre piliers. Selon ce que je comprends, les banques seront en mesure de vendre des actions et ainsi de suite. Si chacun peut faire tout ce que les autres faisaient auparavant, il me semble que la notion de fonds d'assurance n'a pas autant d'importance qu'elle en avait il y a un an, c'est-à-dire avant le dépôt du Livre bleu. Il y a aussi la question de l'assurance et du partage des risques et ainsi de suite. Il y a des gagnants, il y a des perdants.

Le président: Monsieur McKinlay, vous vous intéressez sûrement à la réglementation interne tout autant qu'aux aspects de réglementation de votre organisation. La meilleure forme de réglementation, c'est la réglementation interne, pourvu que vous ayez des gens compétents pour administrer l'entreprise. Ainsi, la véritable question se résume à savoir comment mettre en valeur la réglementation interne. L'une des façons d'y parvenir, c'est de rendre la personne qui fait l'erreur responsable de cette erreur. Nous accepterions l'analyse de risque si nous savions comment la faire, mais voilà, nous ne savons pas.

M. McKinlay: C'est un aspect très complexe. Pour en revenir à la question de l'augmentation des primes, cela nous donnerait une arme importante, mais non une arme démesurée comme il a été dit auparavant. Elle nous permettrait d'exercer une pression sur les fautifs et de les obliger à payer, le plus tôt possible, ce qui les amènerait à corriger les erreurs rapidement afin d'éviter de puiser dans les fonds. Il s'agit là de notre objectif financier fondamental: éviter de puiser dans les fonds d'assurance. C'est ce qui coûte le plus cher.

Le président: Je croyais que vous aviez dit que le recours au fonds d'assurance ne se ferait qu'en de rares occasions.

M. McKinlay: Cela ressemble à la situation du *Tirpitz* en Norvège, pendant la Seconde Grande guerre, qui mobilisait la

[Text]

during the Second World War—and this is the fleet in being, or the concept.

The Chairman: The other thing on which we would be interested in hearing your views is that you have a deficit in CDIC of \$1.2 billion. What proportion of that deficit was caused by the retroactive application of the \$60,000 coverage?

Mr. McKinlay: That is a very good question, Mr. Chairman. I think it may take me a minute or two to answer it. First, it is a hypothetical question, because the retroactivity of the \$60,000 was done at the time of the famous trust company difficulties in Ontario. As you know, those trust companies were not placed in liquidation, but were placed under agency agreements—or relatively recently one of them was placed in liquidation because it made economic sense to do so. The theory behind the agency agreements—which has undoubtedly been questioned by a number of people—was that by winding down those trust companies, in the relatively ordinary course of business—and that would mean that everyone would have to be paid—the assets could be wound out on other than on a fire sale basis, and the tremendous shrinkage in values which seems always to accompany a forced liquidation would, in fact, in large measure be saved.

Whether we were lucky or smart, there is no doubt—and the figures we have can support this—that the agency agreements have allowed us to liquidate the assets of those trust companies on a very advantageous basis. Had the trust companies been placed in liquidation, I do not think it is likely that we would have picked up that extra \$150 million in connection with the sale of the Cadillac Fairview apartments, because the pressure would have been on the liquidator to get on with the job, to get the thing sold and to deal them out quickly.

The operations of the apartment buildings have almost covered the administrative costs and the cash flow during the period of 1983, when the difficulties arose, to the present time have been sufficient to carry the interest on the first and second mortgages and, in a large measure, the administrative costs. So, in effect, that says that we saved the substantial costs of a liquidator—not entirely but some. A rough estimate would say that the liquidation costs of those three trust companies and their associated mortgage companies would likely have been in the range of \$50 million. A significant part of that was saved.

The issue of retroactivity from \$20,000 to \$60,000 is, in large measure, a hypothetical issue, because it did not happen. We paid everyone in full, anyway, and the benefits which have been allowed by these agency agreements more than cover off any costs that we had with respect to the differential.

Forgetting about the benefits allowed by the liquidations on an orderly basis, we think that on the differential between \$20,000 and \$60,000—I can be corrected if I am wrong—using current figures; the bankers have had some figures that are about a year old—our calculations are that the differential is about \$24 million. That does not sound like very much money, the reason being that—

[Traduction]

moitié de la flotte de la Royal Navy. Nous avons ici un peu l'équivalent de la flotte.

Le président: Nous aimerions également savoir ce que vous pensez du déficit de 1,2 milliard de dollars de la SADC. Quelle proportion de ce déficit est attribuable à l'application rétroactive de l'assurance de 60 000 \$?

M. McKinlay: C'est là une très bonne question, monsieur le président. Je crois qu'il me faudra une ou deux minutes pour y répondre. Premièrement, il s'agit là d'une question hypothétique parce que la rétroactivité a été appliquée à l'époque où les compagnies de fiducie connaissaient des difficultés en Ontario. Comme vous le savez, ces compagnies n'ont pas été liquidées, mais elles ont fait l'objet d'ententes particulières. Et je devrais dire que tout récemment l'une d'elles était liquidée parce que cela était économiquement défendable. Ce qui sous-tend ces ententes, et qui a inmanquablement fait l'objet de critiques de la part de certaines personnes, c'est qu'en liquidant ces compagnies de fiducie dans le cours à peu près normal des affaires, et cela supposerait que tous soit payés, il y aurait moyen de liquider les actifs autrement qu'en faisant une vente à rabais avec le rétrécissement habituel de la valeur qui frappe, semble-t-il, les entreprises que l'on liquide.

Que nous soyons chanceux ou tout simplement fûtés, il ne fait aucune doute—les chiffres le démontrent—que les ententes nous ont permis de liquider les actifs de ces compagnies de fiducie d'une manière très avantageuse. Si elles avaient été mise en faillite, je ne crois pas que nous ayons pu récupérer les 150 millions de dollars provenant de la vente des appartements de Cadillac Fairview, parce qu'autrement le liquidateur aurait été pressé de tout vendre et donc de traiter de manière peu avantageuse.

La vente des immeubles d'appartements a permis de couvrir presque tous les coûts administratifs et d'assurer le coût monétaire entre 1983, époque à laquelle les difficultés ont commencé à se faire jour, et 1987. Les sommes ont permis également de payer les intérêts sur les premières et deuxièmement hypothèques et, dans une large mesure, les frais d'administration. Nous avons en quelque sorte évité les frais élevés d'un liquidateur, à tout le moins une partie. Les frais de liquidation de ces trois compagnies de fiducie et de leurs compagnies hypothécaires associées auraient été de l'ordre de 50 millions de dollars. Le mécanisme des ententes a permis d'en épargner une bonne partie.

La question de la rétroactivité de l'assurance, de 20 000 à 60 000 \$, est, dans une large mesure, une question hypothétique, puisqu'elle ne s'est pas matérialisée. Nous avons remboursé tout le monde et les avantages qui ont découlé des ententes conclues avec les institutions ont permis de payer tous les coûts afférents à l'écart.

Si on met de côté les avantages qui découlent d'une liquidation en bonne et due forme, nous croyons que l'écart de l'assurance sur les dépôt de 20 000 \$ et de 60 000 \$, que l'on me corrige si je me trompe, était de l'ordre de 24 millions de dollars si l'on s'en tient aux chiffres actuels—les banquiers ont ces chiffres depuis environ un an. Cela ne semble pas représenter un gros montant, puisque...

[Text]

The Chairman: You had a figure of \$50 million when we were looking at this a year or so ago. Has that figure shrunk and is now \$24 million?

Mr. McKinlay: That is correct.

The Chairman: Because of the ability to liquidate some of these other assets at higher prices than you had anticipated.

Mr. McKinlay: Yes.

The Chairman: What about Pioneer?

Mr. McKinlay: Mr. Sabourin was involved with Pioneer. Perhaps he can address that question.

Mr. Jean-Pierre Sabourin, Executive Vice President and Chief Operating Officer, Canada Deposit Insurance Corporation: Pioneer was not under an agency agreement, but was liquidated. Therefore only depositors to a maximum of \$60,000 would be paid. CDIC did not make any payments to uninsured depositors. However, there was an arrangement between the provincial government in Saskatchewan to repay most of the uninsured depositors of Pioneer Trust; and also I believe there was special legislation federally to repay the income averaging annuity contracts. But in conclusion CDIC only repaid depositors to a maximum of \$60,000. It was a form of liquidation.

The Chairman: So in every case where there is a liquidation, you did not pay over and above the insured limit?

Mr. Sabourin: That is correct.

The Chairman: Where there was an agency agreement, you did, because that is the only way that you can legally continue to run the outfits and try to get the money back.

Mr. Sabourin: We do an assessment prior to liquidation or agency agreement and look at the cost minimization. If we feel that, based on the amounts of uninsured depositors and the recoveries, and by reviewing those numbers, it is of benefit to CDIC to put it under an agency agreement, we would do so. If it is more expensive, then obviously we would go to a liquidation scenario.

The Chairman: I am glad to have that cleared up, because the difference between \$24 million and \$50 million was bothering me. I believe, honourable senators, that we have at least now got that issue behind us. There was one other matter. Under clause 18 of the bill, the reference to "committee" bothers us a little. It says:

The purpose of the committee is to facilitate consultations . . .

You are a member of that committee?

Mr. McKinlay: Yes sir.

The Chairman: Basically I think they are telling us that it is just a codification of what you have been doing, anyhow—because, to use a phrase, this is the "same old gang".

[Traduction]

Le président: Vous aviez mentionné un chiffre de 50 millions de dollars il y a un an. Le montant a-t-il diminué pour se situer à 24 millions de dollars aujourd'hui?

M. McKinlay: C'est exact.

Le président: Parce que vous avez pu liquider certains de ces actifs et en retirer plus que prévus.

M. McKinlay: Oui c'est exact.

Le président: Et qu'en est-il de Pioneer?

M. McKinlay: Monsieur Sabourin s'est occupé du cas de Pioneer. Peut-être pourrait-il répondre à la question.

M. Jean-Pierre Sabourin, vice-président directeur et chef des opérations, Société d'assurance-dépôts du Canada: La société Pioneer n'a pas fait l'objet d'une entente, mais a été liquidée. C'est pourquoi seules les personnes qui y avaient des dépôts ne dépassant pas 60 000 \$ ont pu être remboursées. La SADC n'a fait aucun versement pour les dépôts non assurés. Toutefois, il existait une entente qui a permis au gouvernement provincial de la Saskatchewan de rembourser la plupart des dépôts non assurés du Pioneer Trust. Je crois qu'il y avait également une loi spéciale fédérale qui prévoyait le remboursement des contrats de rente à versements invariables. Disons pour conclure que la SADC a remboursé un maximum de 60 000 \$ aux déposants. C'était une forme de liquidation.

Le président: Ce qui signifie que dans les cas de liquidation, vous n'avez pas versé un sous au-delà des limites du montant assuré?

M. Sabourin: C'est exact.

Le président: Et dans les cas où il existait une entente vous avez remboursé davantage parce que c'était la seule façon dont vous pouviez, légalement, poursuivre l'exploitation de l'entreprise et essayer de récupérer votre argent.

M. Sabourin: Avant toute liquidation ou avant de signer quelque entente avec l'institution, nous faisons une évaluation et nous cherchons à minimiser les coûts. Si nous estimons, d'après les montants non assurés et les montants qu'il est possible de récupérer, qu'il serait avantageux pour la SADC de conclure une entente, nous le faisons. Si l'opération risque d'être plus coûteuse, nous optons pour le scénario de la liquidation.

Le président: Je suis heureux que vous ayez précisé toutes ces choses, parce que l'écart entre 24 millions et 50 millions de dollars m'inquiétait. Je crois, honorables sénateurs, que nous avons trouvé réponse à au moins une question. Il y avait également cette autre question au sujet de la clause 18 du Projet de loi; la référence à un «comité» nous inquiète un peu. Voici ce que dit le texte:

«Le comité a pour mission de faciliter la consultation . . .»

Êtes-vous membre de ce comité?

M. McKinlay: Oui monsieur.

Le président: Essentiellement, je crois que l'on cherche à codifier ce que vous faites déjà; de toute façon, pour reprendre une expression déjà utilisée, il s'agit de la «même vieille clique».

[Text]

Mr. McKinlay: I don't feel all that old, Mr. Chairman, but if you say so.

The Chairman: No, no; by "old" I mean it is a bunch of fellows who got us into all of the trouble we were in during the last two or three years. It's the same gang.

Mr. McKinlay: Well, Mr. Chairman, with respect, it "ain't" the same gang.

The Chairman: It isn't?

Mr. McKinlay: No, because none of us on that committee—other than perhaps the Governor of the Bank, who was around—were around when all of those troubles, as you refer to them, happened. I was not here when the banks went under. I do not think that Stanley Hart was, and certainly Michael Mackenzie was not. So it leaves John Crow to take all the heat for all those problems, but he is a tough guy.

The Chairman: But he wasn't around either because Mr. Bouey was there, and he will say, "Bouey never talked to me."

Mr. McKinlay: And Bouey will say, "I did what John Crow told me to do."

The Chairman: Do you feel that this measure strengthens the position?

Mr. McKinlay: The question of alternate directors has been before you from time to time, and other people have made reference to it, but it does provide a mechanism outside the CDIC board for the primary what I call right of office directors to meet and discuss things which may be of a wider concern than just the narrow operations of the CDIC. It would also preclude, of course, the involvement of outside directors if they are appointed to CDIC from that committee. With great respect, I do not think it can do any harm. It is a means—and as you know, it is the intention of the policy paper—to hand over the minutes of that committee to the minister for his review. You may be concerned about, to use your term, the old gang or a clubby kind of atmosphere. To some degree that is not all bad, and I think it can do some considerable good. The first thing the committee will have to do is set its terms of reference, and those terms of reference will determine how effective the committee will be.

The Chairman: What do you have to say about the evidence that we have heard to the effect that the loss to the CDIC as a result of the demise of the Commercial Bank and the Northlands Bank was greater than it otherwise would have been because of statements made by the minister and the governor to the effect that all was well? As a result of those statements, people felt secure in putting their money in these institutions that went down the flue.

Senator Godfrey: That was not the case with the Northlands Bank.

The Chairman: I think a statement was made by the governor with regard to the Northlands Bank, but we will limit it to the Canadian Commercial Bank.

Mr. McKinlay: Mr. Justice Estey said in his report that there seemed to be an absence of will to act. I hope that this committee that we have been speaking about will create some

[Traduction]

M. McKinlay: Je ne me sens pas si vieux que ça, monsieur le président, mais puisque vous le dites.

Le président: Non, non. J'utilise le mot «vieille» pour désigner un groupe de personnes qui nous ont plongés dans l'eau chaude au cours des deux ou trois dernières années. C'est le même groupe.

M. McKinlay: Avec tout le respect que je vous dois, monsieur le président, ce n'est pas le même groupe.

Le président: Ce n'est pas la même clique?

M. McKinlay: Non, parce que, mis à part possiblement le gouverneur de la Banque, personne d'entre nous n'étions en poste quand ces difficultés sont apparues. Je n'étais pas là quand les banques ont fait faillite. Je ne crois pas que M. Stanley Hart y était et M. Michael Mackenzie n'y était certainement pas. Alors il reste M. John Crow à qui imputer tous ces problèmes, mais je crois qu'il a la peau épaisse.

Le président: Mais il n'y était pas non plus à l'époque de M. Bouey, et il vous dira «M. Bouey ne m'en a jamais parlé».

M. McKinlay: Et monsieur Bouey répondra «j'ai fait ce que John Crow m'a dit de faire».

Le président: Croyez-vous que cette disposition ajoute quelque chose?

M. McKinlay: Cette question d'administrateurs suppléants vous a déjà été soumise de temps à autre, et plusieurs témoins y ont fait référence. Elle permet à des administrateurs de se rencontrer, à l'extérieur du cadre du conseil de la SADC, pour discuter de sujets plus vastes que les opérations courantes de la SADC. Cela empêcherait également les administrateurs de l'extérieur, membres du comité, d'être nommés à la SADC. Avec tout le respect que je vous dois, je ne pense pas que cela soit nuisible. C'est une façon comme vous le savez déjà, c'est le but du document de politique, de soumettre le procès-verbal des réunions du comité à l'attention du ministre. Vous semblez préoccupé par la présence de la «vieille clique» pour reprendre votre expression ou de l'atmosphère trop intimiste. Cela n'est pas mauvais jusqu'à un certain point, et cela peut même s'avérer assez bon. La première tâche du comité sera d'établir les modalités qui, elles, détermineront l'efficacité réelle du comité.

Le président: Qu'avez-vous à dire concernant le témoignage à l'effet que les pertes de la SADC à la suite des faillites de la Banque de commerce du Canada et de la Northlands Bank ont été plus importantes qu'elles ne l'auraient été à cause de déclaration du ministre et du gouverneur dans cette affaire? Suite à ces déclarations, les gens se sont sentis rassurés et ont confié leur argent à ces institutions qui ont ensuite disparu.

Le sénateur Godfrey: Ce ne fut pas le cas avec la Northlands Bank.

Le président: Je crois que le gouverneur avait fait une déclaration concernant la Northlands Bank, mais limitons-nous ici au cas de la Banque de commerce du Canada.

M. McKinlay: Le juge Estey dit dans son rapport qu'il semblait ne pas y avoir de volonté d'agir. J'espère que le comité dont nous avons parlé favorisera une intervention plus rapide

[Text]

incentive and coordination to allow people to act sooner when major problems come along in the future. What we did, again, with your help, with regard to the Bank of British Columbia is in large measure what I visualize this committee doing in the future. To some degree the committee institutionalizes what has been evolving in practice in any event.

The Chairman: Would you comment on the fact that the loss to the CDIC, let us say, as a result of what happened to the Commercial Bank, was greater than it otherwise would have been because the minister and the governor assured the public that all was well. In other words, because people, money brokers and others put more money into this bank after those statements, part of the loss to CDIC is directly attributable to the actions of the Crown and should not be paid for by the members.

Mr. McKinlay: That is a very difficult question. As you know, the bill paid off all the depositors with deposits over \$60,000 in full who were not otherwise insured but who were defined as being depositors. One can only come to the conclusion that the government must have felt some responsibility for the difficulties of those banks and the fact that perhaps some people were drawn in. Otherwise, it would not have passed that most unusual legislation.

The Chairman: But you are not directing your mind to the question I keep putting to you.

Mr. McKinlay: I wish that I did not have to.

Senator Godfrey: My understanding is that the CDIC did not have to pay out anything over \$60,000.

Mr. McKinlay: That is right.

The Chairman: But I am referring to that \$60,000. In other words, the CDIC had more people to pay \$60,000 to because of statements by the minister and the governor. Is that not correct?

Mr. McKinlay: Mr. Sabourin probably has those figures at his finger tips. In other words, you are saying, "How much do we think the incrementals were on the payouts in September when the liquidations happened, as opposed to what we would have had to pay back in March?" Mr. Sabourin, do you have those figures?

Mr. Sabourin: I am sorry, I do not. I shall see if we can come up with the numbers. I do not think that they were substantial.

The Chairman: I come from Winnipeg, so a few million dollars is substantial to me, though it may not be substantial to these boys from Toronto.

Mr. Sabourin: I will see if we can dig up the numbers and get them to you.

The Chairman: Thank you. Have the witnesses seen the submission of the Bankers' Association?

Mr. McKinlay: I looked at it briefly, yes.

[Traduction]

en cas de difficultés majeures. Ce que nous avons pu faire grâce à votre aide en ce qui a trait à la banque de la British Columbia correspond, dans une large mesure, au travail que ce comité devrait faire à l'avenir, selon moi. La création du comité est en quelque sorte une institutionnalisation de ce qui se faisait en pratique.

Le président: Pourriez-vous commenter le fait que les pertes subies par la SADC, disons à la suite de ce qui est arrivé à la Banque de commerce du Canada, ont été plus importantes qu'elles ne l'auraient été si le ministre et le gouverneur n'avaient pas donné d'assurance au public. En d'autres termes, les gens, les courtiers monétaires et d'autres personnes ont confié plus d'argent à cette banque après ces déclarations, ce qui a accru les pertes de la SADC directement attribuables aux agissements de la Couronne, et qu'en conséquence les membres ne devraient pas payer.

M. McKinlay: Vous formulez là une question très difficile. Comme vous le savez, le Projet de loi a permis de rembourser en totalité les dépôts de plus de 60 000 \$ qui n'étaient pas assurés puisqu'il s'agissait de déposants. On ne peut que conclure que le gouvernement se sentait une certaine responsabilité pour les problèmes de la banque et pour le fait que des gens aient pu être incités à déposer des fonds à la banque. Autrement, il n'aurait pas adopté une loi aussi inhabituelle.

Le président: Mais vous fuyez toujours la question que je vous répète.

M. McKinlay: J'aimerais ne pas avoir à le faire.

Le sénateur Godfrey: Selon ce que je comprends, la SADC n'avait pas à verser de remboursements au-delà de 60 000 \$.

M. McKinlay: C'est exact.

Le président: Mais j'ai fait référence à ces 60 000 \$. En d'autres mots, la SADC a dû rembourser 60 000 \$ à plus de déposants à cause de déclarations du ministre et du gouverneur. N'est-ce pas exact?

M. McKinlay: Monsieur Sabourin connaît probablement les chiffres par cœur. Ce que vous cherchez à savoir, c'est «combien avons-nous dû déboursier de plus en septembre lors de la liquidation par opposition à ce que nous aurions eu à verser en mars?» Monsieur Sabourin, avez-vous ces chiffres?

M. Sabourin: Je regrette, mais je ne les ai pas. Je puis essayer de les obtenir, mais je ne crois pas qu'il s'agisse de montants très importants.

Le président: Je viens de Winnipeg, alors quelques millions de dollars représentent pour moi un montant substantiel, même si pour les gens de Toronto cela ne paraît pas important.

M. Sabourin: Je verrai si nous pouvons vous trouver ces chiffres et vous les apporterai.

Le président: Je vous remercie. Les témoins ont-ils pris connaissance de la présentation de l'Association des banquiers du Canada?

M. McKinlay: Oui je l'ai parcourue rapidement.

[Text]

The Chairman: I take it that you do not agree with the numbers, \$77 million and \$43 million, which add up to \$120 million.

Mr. Sabourin: That information is based on the 1985 numbers. We have more current numbers.

The Chairman: One of those numbers is the difference between \$43 million and \$20 million or whatever you said.

Mr. Sabourin: The \$43 million and \$20 million is about \$24 million now, and the \$77 million that they are using is about \$53 million.

The Chairman: And you will give me these other numbers?

Mr. Sabourin: Yes. We will go through our files. I hope we have that information.

The Chairman: Thank you for coming here today. We appreciate your time.

The committee adjourned for lunch.

The Chairman: Honourable senators, we will now go on record again. Mr. MacIntosh, how would you like to proceed?

Mr. Robert M. MacIntosh, President, Canadian Bankers' Association: Mr. Chairman, with me is Mr. R.W. Korthals, President of the Toronto Dominion Bank. If it is agreeable to you, I would like to make a few opening remarks about some of the issues involved in Bill C-42 and then I will ask Mr. Korthals to talk about deposit insurance in a general way. Is that all right, Mr. Chairman?

The Chairman: Certainly.

Mr. MacIntosh: Our position is set out in our brief, which I think was provided to you yesterday. It is too lengthy for me to go into in any great depth here, but I want to touch upon a few points just to start off.

The Chairman: Before you do that, perhaps we could make your brief an exhibit to our proceedings.

Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

Mr. MacIntosh: The bankers generally support the thrust of Bill C-42. We think it is a great improvement, in terms of the regulatory and supervisory structure, and in a general way we support the bill. Therefore I say to you that, although there are things we are critical of, they should not detract from the general view that the bill is a good bill.

There are some things in the bill that we certainly strongly support. There was not a merger of the office of the Inspector General of Banks with the deposit insurance function. We never felt that there should be, and they have been kept separate. We always felt that the insurance function was quite distinct from the regulatory function and they should not be mixed. Therefore, the office of Superintendent of Financial Institutions is fine by us, with the qualification that the banks feel that there should be a deputy supervisor of the banks who is more specialized and more dedicated to the banking industry

[Traduction]

Le président: Je présume que vous n'êtes pas d'accord avec les chiffres, c'est-à-dire 77 millions et 43 millions de dollars, qui donnent un total de 120 millions de dollars.

M. Sabourin: Ces renseignements sont fondés sur des données de 1985. Nous disposons de données plus récentes.

Le président: L'un de ces montants correspond à la différence entre 43 millions et 20 millions de dollars ou le montant que vous avez cité.

M. Sabourin: Les montants de 43 millions et de 20 millions de dollars correspondent aujourd'hui à environ 24 millions de dollars, et les 77 millions de dollars qui sont cités correspondent environ 53 millions de dollars.

Le président: Et vous fournirez ces autres chiffres?

M. Sabourin: Oui. Nous consulterons nos fichiers. J'espère que nous avons ces renseignements.

Le président: Je vous remercie d'être venu ici et de nous avoir donné de votre temps.

Le comité s'ajourne pour le déjeuner.

Le président: Honorables sénateurs, je déclare cette réunion ouverte. M. MacIntosh, comment aimeriez-vous procéder?

M. Robert M. MacIntosh, président, Association des banquiers canadiens: M. le président, je suis accompagné de M. R.W. Korthals, président de la Banque Toronto Dominion. J'aimerais, si cela vous convient, commencer par quelques remarques préliminaires sur certaines des questions que le Projet de loi C-42 aborde puis je demanderai à M. Korthals de parler de l'assurance-dépôts de façon générale. Cela vous convient-il, M. le président?

Le président: Bien sûr.

M. MacIntosh: Nous précisons notre position dans notre mémoire que vous avez dû recevoir hier. C'est un document trop long pour que je vous le présente en détail, mais je vais aborder quelques points pour commencer.

Le président: Avant que vous n'en veniez là, nous pourrions peut-être enregistrer votre mémoire à notre procès-verbal.

Les honorables sénateurs sont-ils d'accord?

Des voix: Oui.

M. MacIntosh: En règle générale, les banquiers sont favorables à l'orientation du Projet de loi C-42. Nous croyons qu'il s'agit d'une nette amélioration de la structure de réglementation et de supervision. Dans l'ensemble, nous appuyons donc le projet de loi. Je vous précise donc que, même s'il y a des éléments que nous critiquons, il ne faut pas perdre de vue que ce projet de loi est un bon projet de loi.

Il y a des éléments de ce projet de loi que nous appuyons fortement. Celui-ci ne prévoit pas une fusion du Bureau de l'Inspecteur général des banques avec la fonction d'assurance-dépôts. Nous n'avons jamais cru que cela devrait se faire, et on a gardé ces deux fonctions distinctes l'une de l'autre. Nous avons toujours cru que la fonction assurance était assez distincte de la formation de réglementation et qu'il ne fallait pas les mélanger. Nous sommes donc d'accord avec le Bureau du Surintendant des institutions financières, en précisant que les banques estiment qu'il devrait y avoir un surintendant adjoint

[Text]

as such. That is not a violently held opinion, because, as we get into the merger of different pillars, some of the other deposit-taking institutions look more like banks; we recognize that, but on balance we think there is room for a degree of specialization, which will certainly be the case for some years even if there is some merging of institutional structure.

Certainly in the loss-provision problems that the banks have with regard to commercial loans, the effects that are still there from the recession of 1981-82 and the condition of the farm economy and the Third World loans are all special to banks; the trust companies at the moment do not have those commercial loan-loss-provision requirements. They have limited mortgage-loss provisions, as do the banks. We think there is still room for specialized supervision underneath the senior officer, Mr. Mackenzie.

I might add, for the sake of the record, that the banking industry is extremely pleased with the appointment by the government of Mr. Mackenzie, because he has a very long experience and much direct business and market knowledge of the banking industry. It is already very evident to bank managers that his skill, knowledge and background are invaluable in the supervision of the banking industry. That is not to say that he is likely to be a soft regulator; I think on the contrary he is likely to be a tough but knowledgeable one, and the banks are very pleased with his presence.

With regard to the high-level committee that is to be appointed under the bill, consisting of—and I suppose I should not refer to them as the Gang of Four, as that has some bad connotations. In any event, the committee will consist of the Governor of the Bank of Canada, the chairman of CDIC, the Superintendent of Financial Institutions and the deputy minister. We understand from the witnesses you have had here already today that it is not their intention to substitute more junior officers.

The Chairman: I understand that Mr. Mackenzie is taking the position that, when the statute names a person, there is no right to substitute, and he will hold to that. That is what he has told us. That is an interpretation that is open to him, I suppose. If he holds to it, good luck to him. I hope he realizes what he is saying and that, if the deputy governor of the bank turns up, he is not going to allow him to sit down. It will be very interesting.

Mr. MacIntosh: Mr. Chairman, we would certainly welcome the principle of no substitution.

The Chairman: He has given us that evidence, and it is open to him to say: "Here is the statute. It names the governor, the chairman of the CDIC and the Deputy Minister of Finance. It does not say "Or his surrogate or his alternate". Therefore, he intends to hold them to that.

Mr. MacIntosh: Mr. Chairman, I hope that principle can be carried back to Bill C-86, the structure of the board of the

[Traduction]

des banques qui soit plus spécialisé et qui se consacre davantage au secteur des banques. Nous n'y tenons pas à tout crin car, avec la fusion des différentes fonctions financières, certaines des autres institutions de dépôt ressemblent davantage à des banques. Toutefois, tout en reconnaissant ceci, nous croyons qu'il y a place pour une certaine spécialisation, au moins pendant un certain nombre d'années, même si on assiste dans une certaine mesure à la fusion des structures institutionnelles.

Il est évident que les problèmes des provisions pour pertes qu'ont les banques avec les prêts commerciaux, les traînées de la récession de 1981-1982, la situation de l'économie agricole et les prêts au tiers monde sont bien particuliers aux banques. Pour l'instant, les compagnies de fiducie n'ont pas ces exigences de provisions pour pertes sur les prêts commerciaux. Elles ont, tout comme les banques, des provisions limitées pour les pertes sur hypothèques. C'est la raison pour laquelle nous croyons qu'une supervision spécialisée relevant de Surintendant, M. Mackenzie, serait la bienvenue.

Je dois préciser, pour qu'on en prenne bonne note, que le secteur bancaire est particulièrement satisfait de la nomination par le gouvernement de M. Mackenzie, parce qu'il a une très vaste expérience et une connaissance très directe des affaires et du marché du secteur bancaire. Les directions des banques constatent déjà que ses compétences, ses connaissances et son expérience sont des atouts inestimables pour la supervision du secteur bancaire. Cela ne veut pas dire qu'il réglementera en douceur. Je crois au contraire qu'il sera sévère, mais compétent, et c'est pourquoi les banques apprécient sa présence.

En ce qui concerne le comité de niveau supérieur qui sera nommé en vertu du projet de loi, j'ai envie de l'appeler la Bande des quatre bien que je ne devrais sans doute pas car cela a une connotation négative. Ce comité sera donc composé du Gouverneur, du Président de la SADC, du Surintendant des institutions financières et du sous-ministre. Si j'ai bien compris les témoins que vous avez entendus aujourd'hui, ils n'ont pas l'intention de les remplacer par des fonctionnaires de rang inférieur.

Le président: M. Mackenzie nous a en effet dit qu'il était d'avis que, quand la loi nomme une personne, on n'a pas le droit de la remplacer et il n'en dérogera pas. C'est ce qu'il nous a dit. Je suppose qu'on peut trouver que c'est une interprétation personnelle. S'il veut s'y tenir, eh bien, je lui souhaite bonne chance. J'espère qu'il mesure la portée de ce qu'il affirme et qu'il a conscience que si le Gouverneur adjoint de la Banque du Canada se présente, il ne devra pas l'autoriser à s'asseoir avec ce principe. Ce sera une situation très intéressante.

M. MacIntosh: Monsieur le Président, nous sommes tout à fait d'accord pour qu'on ne remplace pas les individus.

Le président: C'est ce qu'il nous a dit lors de son témoignage et il est libre de dire: «C'est la loi. Siègent à ce comité le Gouverneur de la banque, le Président de la SADC et le sous-ministre des Finances. La loi ne dit pas «ou son suppléant ou son remplaçant». Il a donc l'intention de s'en tenir à cela.

M. MacIntosh: Monsieur le président, j'espère qu'on pourra appliquer ce principe au projet de loi C-86, à la structure du

[Text]

CDIC itself, where the same problem occurred. I did speak at the House of Commons committee last year about this matter, but we were ignored. I want to just put on the record that we are very strongly opposed to the concept that there be a substitution for a director. To say that that would be frowned upon in the private sector is putting it mildly. There is no such thing as the concept of a substitution for a board member or for sending a substitution along because the board member is too busy to get there, as you well know, Mr. Chairman. I think it is a totally wrong principle that a person sitting on a board such as that does not have to show up but can send a substitute for himself; indeed, a lot of the troubles we have had during the last few years over the administration of deposit insurance arose from the fact that the members themselves were rarely there. Some of them, in fact, never did show up at all at those meetings. They sent junior officers.

The Chairman: Mr. MacIntosh, you have to realize that, under the new setup of Bill C-86, there will be outside directors, and if those outside directors are the kind of people they should be, they are the ones who should object.

Mr. MacIntosh: I agree with that, Mr. Chairman. I would just like it noted that we were told by certain persons over in the house committee that sometimes these officials were too busy. I find that very hard to swallow in relation to private sector people at the level we are talking about also showing up. They are also very busy people, such as Mr. Korthals, and people such as that. I think it is a bit thick to suggest that private sector people are less busy, especially since they often have to travel to get here to meetings.

Further than that, I would like to add something about the composition of the board. Bill C-86 was passed last June and we supplied some nominations for board membership at that time. Our industry feels that the nominations should not include active persons, and the bill actually covers that point with regard to financial institutions. The banks feel that it would be wrong to have active persons looking over the shoulders of other institutions. That has been taken care of, but the private sector appointments have not been made to this very day, ten months later.

The Chairman: We were told this morning that the minister is giving this active consideration.

Mr. MacIntosh: We were told that in July, nine months ago. I am sure that it is convenient for the four persons who sit on that board not to have the private sector people around harping on some of these issues, but we think it is about time the government made the private sector appointments to that board.

The Chairman: The minister is going to appear before the committee on April 29. We will ask him why he is sitting on his authority. We will say that you asked us to ask him that.

[Traduction]

conseil même de la SADC puisque le même problème se pose. J'ai mentionné ce problème au Comité de la Chambre des communes l'an dernier, mais on n'a pas retenu mes commentaires. Je tiens à ce qu'on prenne bonne note que nous sommes fermement opposés au concept du remplacement d'un directeur. Dire que cela ferait froncer les sourcils au secteur privé serait trop modéré. Il n'y a rien de pire que ce concept de remplacement d'un membre du comité ou d'envoyer un remplaçant parce que le membre lui-même est trop occupé pour s'y rendre, comme vous le savez fort bien, Monsieur le Président. Je crois qu'on a tout à fait tort de permettre qu'une personne nommée à un tel conseil ne soit pas obligée de s'y présenter et puisse se faire remplacer. Il faut dire que bon nombre des problèmes que nous avons eus au cours des dernières années avec l'administration de l'assurance-dépôts tiennent au fait que les membres mêmes étaient rarement là. Certains des membres ne se sont même jamais présentés en personne, se faisant représenter par des fonctionnaires de rang inférieur.

Le président: Vous avez certainement constaté, Monsieur MacIntosh, qu'avec les dispositions du projet de loi C-86 il y aura des directeurs venant de l'extérieur et que ce sont eux qui pourraient s'y objecter s'ils remplissent bien le rôle qu'on attend d'eux.

M. MacIntosh: Je suis d'accord avec vous, monsieur le Président. Je voulais juste vous signaler que certaines personnes au comité nous ont dit que ces fonctionnaires sont parfois trop occupés. Je trouve cela très dur à avaler quand on fait la comparaison avec les personnes du secteur privé, au niveau auquel nous parlons, et qui se présentent, elles. Celles-ci, comme M. Korthals et d'autres, sont aussi très occupées. Je trouve un peu gros de laisser entendre que les représentants du secteur privé sont moins occupés, surtout qu'ils doivent souvent voyager pour se rendre aux réunions.

Outre cela, j'aimerais ajouter un commentaire sur la composition du conseil. Le projet de loi C-86 a été adopté en juin dernier et nous avons, à cette époque, proposé des noms pour la nomination au comité. Nous sommes d'avis, dans notre secteur d'activité, qu'il ne faudrait pas nommer de personnes en activité et le projet de loi traite de cette question en ce qui concerne les institutions financières. Les banques estiment que ce serait une erreur que de conférer à des personnes en activité le droit de jeter un coup d'œil sur ce qui se passe dans les autres institutions. On s'est occupé de cela mais les nominations du secteur privé n'ont pas encore été faites, dix mois après.

Le président: On nous a dit ce matin que le ministre s'en occupe activement.

M. MacIntosh: On nous a déjà dit cela en juillet, c'est-à-dire il y a neuf mois. Je suis sûr que les quatre personnes du comité trouvent pratique de ne pas avoir les représentants du secteur privé dans les jambes, mais nous pensons qu'il est temps que le gouvernement procède aux nominations des représentants du secteur privé à ce comité.

Le président: Le comité entendra le ministre le 29 avril. Nous lui demanderons pourquoi il n'a pas encore pris de décision, en lui précisant que la question vient de vous.

[Text]

Mr. MacIntosh: I will go further, Mr. Chairman. I have a legal opinion from my in-house staff questioning whether or not the board is properly constituted under the act at the present time without making those appointments. The act says "There shall be certain persons appointed to the board, including not less than four from the private sector." One can say that "Not less than four" means zero, but that defeats the purpose of the bill. I think there is a legitimate question as to whether the board is properly constituted right now. Perhaps you might try that thought on the minister.

The Chairman: I do not think we will argue the law with the minister, Mr. MacIntosh. We will say that you are upset because you are not being regulated by your peers—

Senator Godfrey: And that they are not obeying the law.

The Chairman:—and that you are looking for a banker to sit on that board.

Mr. MacIntosh: I am just throwing out the question for consideration.

Moving along, we are not happy about the access to information section. There is a problem—and I do not think it is a housekeeping problem—in that under the Access to Information Act there is a Schedule II, which exempts a list of activities from application to the Access to Information Act. One of those exemptions related to section 251 of the Bank Act. The reason it was there, of course, was so that journalists could not go on fishing expeditions relating to the private banking affairs of citizens or corporations.

In this bill there has not been a transfer of the same position, which has now been taken out of the Bank Act by this bill. It has been taken out of the Bank Act and has not been put in this bill. We are at a loss as to why that should be the case. It should be still in Schedule II, and if it is not there, then we have a real question as to whether the financial system is protected from improper use under the Access to Information Act. It was never the intention that the act should be used to go chasing after the affairs of a bank's customers.

The Chairman: Schedule II of the bill?

Mr. MacIntosh: No, Schedule II of the Access to Information Act. It is tied in to section 251 of the Bank Act, but when this change takes place that tie will no longer be there.

Senator Godfrey: That looks like a slip up.

Mr. MacIntosh: I questioned my staff about that. That may be the case, but we are not at all sure that is the reason. That is a question we should like to raise with you.

Senator Godfrey: We will raise that with the minister.

Mr. MacIntosh: We are reasonably happy that cease and desist orders are not going to be made public, but we should like to put on the record the fact that it will be difficult to keep cease and desist orders private because a bank or a financial institution also has to answer to the Securities Commission for the issuance of securities, and a material change in the affairs of company could not be withheld from the public for very long.

[Traduction]

M. MacIntosh: J'irai plus loin, monsieur le Président. Mon conseiller juridique se demande si le comité existe réellement, conformément à la loi, alors que ces nominations n'ont pas été faites. La loi stipule en effet qu'il faudra nommer certaines personnes au comité dont «pas moins de quatre du secteur privé». On peut prétendre que pas moins de quatre signifie zéro, mais cela irait à l'encontre de l'objet du projet de loi. Je crois qu'on est en droit de se demander si le comité existe réellement maintenant. Peut-être pourriez-vous poser la question au ministre.

Le président: Je ne crois pas, monsieur MacIntosh, que nous discuterons de légalité avec le ministre. Nous lui dirons que vous êtes mécontent parce que vous n'êtes pas réglementé par vos pairs . . .

Le sénateur Godfrey: Et qu'ils ne respectent pas la loi.

Le président: Et que vous attendez qu'on nomme un banquier au comité.

M. MacIntosh: Je ne fais que poser la question.

Pour en revenir à mon exposé, nous ne sommes pas satisfaits de l'article qui traite de l'accès à l'information. Il y a en effet un problème qui, à mon avis, ne relève pas de la régie interne en ce sens que l'annexe II de la Loi sur l'accès à l'information soustrait une liste d'activités aux exigences de cette loi. Une de ces exemptions renvoie à l'article 251 de la Loi sur les banques. Cela faisait que les journalistes ne pouvaient pas se procurer de renseignements confidentiels sur les activités bancaires des citoyens et des sociétés.

Le projet de loi n'a pas conservé cette disposition. Il annule le renvoi à l'article concerné de la Loi sur les banques. Nous n'en voyons pas la raison. Ce renvoi à l'annexe II devrait toujours être là. S'il ne l'est pas, nous nous demandons vraiment si le système financier est bien protégé contre une mauvaise utilisation des renseignements rendue possible par la Loi sur l'accès à l'information. Cette loi n'a jamais été destinée à permettre de se procurer des renseignements sur les affaires des clients des banques.

Le président: L'annexe II de ce projet de loi?

M. MacIntosh: Non, l'annexe II de la Loi sur l'accès à l'information. C'est le renvoi à l'article 251 de la Loi sur les banques, mais il ne sera plus en vigueur avec l'adoption de cette modification.

Le sénateur Godfrey: Cela ressemble à une bourde.

M. MacIntosh: J'ai posé la question à mon personnel. C'est peut-être le cas, mais nous n'en sommes pas absolument certains. Nous voulions aborder cette question avec vous.

Le sénateur Godfrey: Nous poserons la question au ministre.

M. MacIntosh: Nous sommes satisfaits que les ordonnances de ne pas faire ne soient pas rendues publiques, mais nous tenons à signaler qu'il sera difficile de les garder confidentielles parce qu'une banque ou une institution financière doit également répondre, pour l'émission des valeurs mobilières, à la Commission des valeurs mobilières. Il ne serait pas possible de cacher très longtemps au public une modification réelle des affaires de la compagnie.

[Text]

With regard to appraisers, the bill provides for appraisers in the case devaluation of assets, and so forth. We believe those appraisers should be from outside the government. We believe that they should not be internal to the regulatory structure, but that there should be professionals hired from the outside.

Those are a list of issues which we consider important, but I suppose the main purpose for our appearance today is to address issues of deposit insurance.

The Chairman: You raised a question in your brief which I referred to Mr. Mackenzie this morning. That question related to clause 91, which, in turn, relates to section 278(c) which states, in part, as follows:

—the Superintendent may immediately take control of the assets of the bank and maintain that control for a period of seven days—

You dealt with that in your written submission.

Mr. MacIntosh: Yes, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Mackenzie said "Well, it would be on rare occasions when this would occur, and even though the statute does not require it, it would be foolhardy to expect that any superintendent of financial institutions would move in that Draconian way without discussing it with the minister."

He said he would have no objection to having it changed, except that an amendment would delay the passage of the bill, and he is anxious to have the bill passed as soon as possible so that he can get on with hiring staff and doing his job.

I take it that what he is saying is that he does not want to change that at this time but that he accepts the point you are making.

Mr. MacIntosh: We would be happy with Mr. Mackenzie's assurance that, in fact, he will consult the minister before taking such a strong step.

The Chairman: That is what he said.

Mr. MacIntosh: With that, may I ask Mr. Korthals to speak to the general issue of deposit insurance.

The Chairman: Do any of the members of the committee want to ask Mr. MacIntosh questions on the subject he has dealt with?

Senator Godfrey: No.

The Chairman: Then I call on Mr. Korthals.

Mr. R. W. Korthals, Member, Canadian Bankers' Association Executive Council and President, Toronto Dominion Bank: Mr. Chairman, I thought I might make a few comments on deposit insurance in general rather than comment on the specific legislation. I should like to go back to the 1960s when this was introduced in Canada. It was introduced in a hurry, when there was a run on some trust companies because those trust companies did not have facilities at the Central Bank. So, to stabilize the deposits moving out of the trust industry into the banking industry they introduced this speedily. As an afterthought, they brought the banks into deposit insurance to spread the costs around. At that time there was little thought given to what deposit insurance was supposed to accomplish.

[Traduction]

En ce qui concerne les évaluateurs, le projet de loi prévoit d'y faire appel dans le cas de la dévaluation d'actifs, etc. Nous sommes d'avis que ces évaluateurs devraient provenir de l'extérieur du gouvernement. Ils ne devraient pas appartenir à la structure de réglementation, mais plutôt être des professionnels embauchés à l'extérieur.

Voici donc les questions qui sont importantes à nos yeux. Je suppose toutefois que la principale raison de notre présence ici aujourd'hui est l'assurance-dépôts.

Le président: Vous avez soulevé dans votre mémoire une question que j'ai posée à M. Mackenzie ce matin. Il s'agit de l'article 91 qui renvoie à l'article 278(1) qui précise que:

... le surintendant peut sans délai prendre le contrôle de l'actif d'une banque et en garder le contrôle pendant sept jours ...

Vous avez abordé cette question dans votre mémoire.

M. MacIntosh: Oui, monsieur le président.

Le président: M. Mackenzie nous a répondu que cela n'arriverait qu'à de rares occasions et que, même si la loi ne l'exige pas, on aurait tort de croire que n'importe quel Surintendant des institutions financières prendrait des mesures aussi draconiennes sans en avoir auparavant discuté avec le ministre.

Il nous a précisé qu'il ne s'opposait pas à ce qu'on change cette disposition, si ce n'est qu'une modification retarderait l'adoption du projet de loi et qu'il a hâte qu'il y soit pour pouvoir embaucher son personnel et se mettre au travail.

J'en conclus qu'il ne veut pas qu'on modifie cela pour l'instant mais qu'il reconnaît le bien-fondé de votre remarque.

M. MacIntosh: Si M. Mackenzie nous assure qu'il consultera le ministre avant de prendre une mesure aussi draconienne, alors nous sommes satisfaits.

Le président: C'est ce qu'il a dit.

M. MacIntosh: Cela étant dit, puis-je demander à M. Korthals d'en venir à la grande question de l'assurance-dépôts.

Le président: Y a-t-il des sénateurs du comité qui aimeraient poser d'autres questions à M. MacIntosh sur les sujets qu'il a abordés?

Le sénateur Godfrey: Non.

Le président: Je passe donc la parole à M. Korthals.

M. R. W. Korthals, membre du Conseil exécutif de l'Association des banquiers canadiens et président de la Banque Toronto Dominion: Monsieur le Président, j'ai pensé vous faire quelques commentaires généraux sur l'assurance-dépôts plutôt que précisément sur la législation. J'aimerais commencer par faire un retour en arrière en évoquant les années 1960 qui ont vu sa naissance au Canada. On l'a mise en place rapidement lors d'une vérification de certaines compagnies de fiducie parce que celles-ci n'avaient pas accès à la banque centrale. C'est donc pour stabiliser la fuite des dépôts des compagnies de fiducie vers le secteur bancaire qu'elle a été instaurée rapidement. En y réfléchissant par la suite, on a fait adhérer les banques à l'assurance-dépôts pour en répartir davantage les coûts. On

[Text]

We were fortunate after that to have 15 relatively benign years with no particular crises. The past six or seven years have shown, to a lot of groups, the value of deposit insurance. It is certainly an invaluable institution if you are an elected official, because if the regulators have failed to do their job, you are still protected from voter anguish by the deposit insurance.

It is a tremendous help to people starting up financial institutions because they do not have to go through the 20 years of drudgery to prove their track record; they are on an equal footing with somebody who has built a track record over 100 years. That makes it more fun and more tempting to go in on a controlled basis.

I think that was seen clearly in the 1970s by entrepreneurs, some of whom did not have the best interest of the depositor at heart from the very first day they went into business. It is a tremendous boon to savers, because in essence it is like having a federal guarantee on long-term savings and any deposit instrument is exactly equal to a Canada bond except that it yields more. If you are shrewd enough to play the game for the highest yield and use deposit brokers, you could have read Ellen Roseman's column in the *Globe and Mail* a few years ago at RRSP time where she said, "Gee, I didn't know that all of these little trust companies existed and that I could get 2 per cent better on my money." In Toronto, you can move literally \$300 million in a week for a quarter of a per cent advantage or so. Do not be under any illusion that this is not a rate sensitive market and that there are not a lot of retired people who do nothing else but move their savings to the various highest interest rates. Deposit insurance is popular with those people who want to manage their money in this way.

The question is: If there are so many winners in deposit insurance, who are the losers? The real loser is the system as a whole, because, while deposit insurance is great for saving the odd institution, it weakens the whole system in a dramatic way because the only way that you can compete to attract deposits, if you don't have an historic position in the market, is to pay more. You can only pay more if you risk more. You only have to look at the American experience with their financial intermediary industry to see what a disastrous shape it is in and the amount of junk bonds that have been bought by their thrift industry. Approximately 25 per cent of their portfolios in high-risk securities do not even rate triple B to be able to pay a higher rate and grow on the strength of FDIC insurance. It is a big problem in the States and it is no example for us to be following.

We are going into a period of a lot more volatility in interest rates, and that means risks. Look at what has happened to the

[Traduction]

s'était peu demandé à l'époque ce qu'on attendait de l'assurance-dépôts.

Nous avons eu la chance de connaître ensuite quinze années relativement tranquilles, sans crise particulière. Les six ou sept dernières années ont bien démontré, à beaucoup de groupes, la valeur de l'assurance-dépôts. C'est très certainement une institution inestimable si vous êtes un élu car, si les responsables de la réglementation n'ont pas fait leur travail, l'assurance-dépôts vous protège de la colère des électeurs.

C'est une aide très précieuse pour les gens qui veulent mettre sur pied des institutions financières parce qu'ils n'ont pas à s'acharner pendant vingt ans à faire leur preuve. Ils se retrouvent sur un pied d'égalité avec les entreprises implantées depuis plus de 100 ans. Il est donc plus facile et plus tentant de se lancer dans ce secteur en étant contrôlé.

Je crois que cela a été évident pendant les années 1970 avec l'apparition de nouveaux entrepreneurs, dont certains n'avaient pas à cœur le meilleur intérêt des déposants à compter du premier jour où ils se sont lancés en affaires. Cela a un effet énorme sur les épargnants parce que, en vérité, c'est comme si les épargnes à long terme profitaient d'une garantie du fédéral. Tout type de dépôt bénéficie de la même protection que les obligations d'épargne du Canada, sauf que son rendement est plus élevé. Si vous êtes assez clairvoyant pour rechercher les rendements les plus élevés et faire appel à des courtiers en dépôt, vous auriez dû lire l'article de Ellen Roseman il y a quelques années dans le *Globe and Mail* à propos des REER. Elle avouait son ignorance de toutes les petites compagnies de fiducie et manifestait sa surprise de pouvoir obtenir des taux d'intérêt plus élevés de 2 pour cent sur ses placements. À Toronto, vous pouvez littéralement déplacer 300 millions de dollars en une semaine pour profiter d'un quart de un pour cent d'intérêt en plus. Ne vous imaginez pas que ce marché n'est pas sensible aux taux d'intérêt. Il y a un grand nombre de retraités qui consacrent tout leur temps à transférer leurs épargnes à l'endroit où ils peuvent obtenir les taux d'intérêt les plus élevés. Les gens qui gèrent leur argent de cette façon aiment bien l'assurance-dépôts.

On peut se demander, puisqu'il y a tant de gagnants avec l'assurance-dépôt, qui sont les perdants? Le vrai perdant est l'ensemble du système parce que si l'assurance-dépôts protège très bien les institutions les moins fiables, elle affaiblit énormément l'ensemble du système car la seule façon de faire concurrence pour attirer des dépôts, si vous n'êtes pas bien connu sur le marché, c'est de payer plus. Vous ne pouvez payer plus que si vous prenez plus de risques. Il suffit de regarder ce qui s'est passé aux États-Unis avec leur secteur financier intermédiaire pour constater l'état désastreux dans lequel il se trouve et la quantité d'obligations sans valeur que leur secteur de l'épargne a achetées. Environ 25 p. cent de leurs portefeuilles en titres à haut risque n'atteignent même pas la cote BBB pour pouvoir payer des taux d'intérêt plus élevés. Leur croissance repose sur la force de l'assurance de la FDIC. C'est un problème important aux États-Unis. Il est donc évident que nous ne devrions pas suivre cet exemple.

Les taux d'intérêt seront désormais beaucoup plus volatils et cela signifie qu'il y aura des risques. Il suffit de voir ce qui s'est

[Text]

long end of the bond market in the last sixties. Those are moves that you would not even have conceived of in the six days. We live in an era of technology where communication is instantaneous. It took only one selling order yesterday in the Canadian dollar to trigger selling all over the globe at the same time, including Chicago. It could not be stemmed even by our central bank, and our currency dropped a whole cent. You have to believe that technology has made the movement of money extremely fast.

We are also going into a period of deregulation, so we do not really know in what shape the institutions will be in four years out. Finally, we have what amounts to a flat premium structure in deposit insurance. While there are provisions in the bill for adjusting that a bit, for those institutions that do not tow the line you have to believe that deposit insurance would be hard to implement if you are the deposit company. A flat premium structure is the final added element to increasing risk in financial intermediaries. It will be absolutely impossible for anybody to regulate this.

The only way large institutions can protect themselves—because deposit insurance does not protect major banks; they are too large—is to run more prudently, to run with more capital, and to safeguard and stand alone. It is hard on those institutions. In our institution our shareholder bill for the CDIC is about \$180 million. The shareholders pay the costs of deposit insurance—it is not depositors, despite what people say—because we have to pay market competitive rates. We compete with Canada Savings Bonds and treasury bills. About 25 per cent of the nation's individually-held savings are already in government securities; the banking industry has only about 25 per cent of public savings. So we do not control the rates. We cannot pay the consumer lower deposit rates to pay for the insurance; it is only the shareholders who end up paying it.

The Chairman: That is questionable, if I may say so.

Mr. Korthals: It may be questionable, but the market is too competitive to allow you to pass the cost on to depositors. In Quebec, half of the deposits are owned by the Caisses Populaires, which pay less deposit insurance than the banks.

The Chairman: They have a separate pool, do they?

Mr. Korthals: Yes, but they pay, less.

The Chairman: But credit unions have a separate pool.

Mr. Korthals: They also have a separate pool, but most of them pay less. The fact is that ultimately the CDIC sort of stands behind the credit union pool because today the credit

[Traduction]

passé sur le marché des obligations à long terme au cours des six derniers jours. On voit des transactions auxquelles on n'aurait même pas pensé dans les années 1960. Nous vivons dans un monde de technologie dans lequel la communication est instantanée. Il n'a fallu qu'un seul ordre de vente de dollars canadiens hier pour déclencher des ventes partout en même temps à travers le globe, y compris à Chicago. Même notre banque centrale n'a pas pu enrayer le mouvement et notre devise est tombée d'un cent. Vous devez réaliser que les transactions financières sont devenues extrêmement rapides grâce à la technologie.

Nous entrons aussi dans une période de déréglementation et nous ne savons pas exactement de quoi auront l'air les institutions d'ici quatre ans. Enfin, l'assurance-dépôts revient à avoir une structure de primes uniformes. Il serait difficile, même si le projet de loi prévoit de modifier cela un peu pour les institutions qui s'écartent de la norme, de mettre en place l'assurance-dépôts si vous êtes la compagnie de dépôt. Une structure de primes uniformes est le dernier élément qui vient s'ajouter pour augmenter le risque des intermédiaires financiers. Ce serait quelque chose d'absolument impossible à réglementer pour quiconque.

La seule façon dont les grandes institutions peuvent se protéger, l'assurance-dépôts ne protégeant pas une grande banque, elles sont trop grandes, c'est de se comporter de façon plus prudente, de travailler avec davantage de capital, de prendre leurs précautions et de ne compter que sur elles-mêmes. C'est dur pour ces institutions. Dans notre cas, l'assurance-dépôts coûte environ 180 millions de dollars à nos actionnaires. Ce sont en effet les actionnaires qui paient le coût de l'assurance-dépôt, et non pas les déposants, quoi qu'on en dise, parce que nous devons offrir des taux concurrentiels sur le marché. Nous faisons concurrence aux Obligations d'épargne du Canada et aux Bons du Trésor. Environ 25 p. cent de l'épargne nationale appartenant à des individus est déjà investi dans des titres du gouvernement. Le secteur bancaire ne détient qu'environ le quart de l'épargne publique. Nous n'exerçons donc pas de contrôle sur les taux. Nous ne pouvons pas offrir des taux d'intérêt plus faibles aux consommateurs sur leurs dépôts pour payer l'assurance; ce sont donc les actionnaires qui paient cette assurance-dépôts.

Le président: Il me semble qu'on peut en douter.

M. Korthals: Vous pouvez en douter, mais le marché est trop concurrentiel pour permettre de retransmettre ce coût aux déposants. Au Québec, la moitié des dépôts sont faits dans des caisses populaires; l'assurance-dépôts leur coûte moins cher qu'aux banques.

Le président: Elles ont un fonds d'assurance distinct, n'est-ce pas?

M. Korthals: Oui, mais elles paient moins.

Le président: Mais les coopératives de crédit ont un fonds d'assurance distinct.

M. Korthals: Elles ont un fonds d'assurance distinct, mais la plupart d'entre elles paient moins. En vérité, en fin de compte la SADC est derrière le fonds d'assurance des coopératives de crédit parce que les épargnes qu'elles ont accumulées

[Text]

unions' savings in B.C. are too large for the B.C. government to underwrite.

Senator Godfrey: If you were completely indifferent to the fate of smaller people who might not be as secure as yourself, why did the banks come in at all in the Canadian Commercial Bank thing if they did not consider that the failure of a small bank like that would reflect upon the whole financial industry? I thought that they did it out of a sense of confidence in the whole banking system. Am I wrong?

Mr. Korthals: I do not think that is right. Initially when the banks were asked to pick up the whole advance required for the Canadian Commercial Bank, they declined. But when the province offered to pick up a third and the federal government a third—there is a rule in banking to try to be helpful to your neighbour because you never know when you might need help yourself—it was a partnership, and that put a lot of pressure on the banks to participate.

Senator Godfrey: But your large banks are in a position where they are so big that the government would never let you go down the flue. Having read the life of Sir Joseph Flavelle, I found out that the Canadian Bank of Commerce went bankrupt in 1912, unbeknownst to the public. The government came in and bailed them out. They did not have deposit insurance; the government just came in and bailed them out because it was a matter of great importance.

Mr. Korthals: You could argue that deposit insurance is needed for small institutions to compete with large ones, because we have the halo effect, implicitly, because no one can see a large bank fail. That may be true, but at the same time the best way to protect a large bank is to ensure that it maintains a fair degree of profitability and has more capital. That is exactly the way regulatory thrust has been.

In the 1970s most of us let our capital run down—whether we were large or small—because, increasingly, we could rely on deposit insurance. Why operate with other than your minimum amount of capital when you have deposit insurance, if you are the shareholder?

Senator Godfrey: I don't quite follow that.

Mr. Korthals: Well, if you owned a trust company—

Senator Godfrey: You mean that large banks would say, "Well, we do not give a damn; we do not need the capital"? You were thinking only of the depositors, because, "if we go up the flue the deposits are covered."

The Chairman: He can have either deposits or capital, and he is saying, "Why have capital when I can have insurance?"

[Traduction]

aujourd'hui en Colombie-Britannique sont trop importantes pour que le gouvernement de cette province les garantissent.

Le sénateur Godfrey: Si vous étiez complètement indifférents au sort des plus petits que vous, qui n'offrent pas la même sécurité que vous, pourquoi les banques sont-elles venues à la rescousse de la Banque de commerce du Canada. N'est-ce pas que vous estimiez que l'échec d'une petite banque comme celle-là aurait des répercussions sur tout le secteur financier? J'avais cru comprendre que le motif était de conserver la confiance dans l'ensemble du système bancaire. Me suis-je trompé?

M. Korthals: Je ne crois pas que ce soit exact. Quand on a demandé pour la première fois aux banques d'avancer la totalité des fonds nécessaires pour sauver la Banque de commerce du Canada, elles ont refusé. Quand, par la suite, la province et le gouvernement fédéral ont offert de prendre en charge chacun un tiers de ce montant, c'est devenu une forme d'association pour venir à la rescousse de la banque. Les banques ont alors été soumises à des pressions très fortes pour y participer. C'est qu'il y a une règle dans le secteur bancaire qui veut qu'on essaie de s'entraider parce qu'on ne sait jamais ce qui peut vous arriver à vous-même.

Le sénateur Godfrey: Mais vos grandes banques sont si grandes que le gouvernement ne les laisserait jamais s'effondrer. Je viens juste de lire une biographie de Sir Joseph Flavelle et j'ai appris que la Banque canadienne de commerce a fait faillite en 1912, sans que le grand public l'apprenne. Le gouvernement l'a cautionnée. L'assurance-dépôts n'existait pas à l'époque et il l'a cautionnée parce que c'était très important pour lui.

M. Korthals: Vous pourriez prétendre que les petites institutions ont besoin de l'assurance-dépôts pour faire concurrence aux grandes et que nous sommes implicitement entourés d'une auréole parce que personne n'imagine que l'effondrement d'une grande banque soit possible. C'est peut-être vrai, mais il n'empêche que la meilleure façon de protéger une grande banque est de s'assurer qu'elle conserve une bonne rentabilité et dispose de plus de capital. C'est exactement dans ce sens qu'est allée la réglementation.

Au cours des années 1970, la plupart d'entre nous avons laissé diminuer notre capital, qu'il s'agisse des grandes ou des petites institutions, surtout parce que nous pouvions de plus en plus nous en remettre à l'assurance-dépôts. Pourquoi les actionnaires devraient-ils utiliser un montant supérieur de capital au montant minimum alors que l'assurance-dépôts est là?

Le sénateur Godfrey: Je ne vous suis pas bien.

M. Korthals: Eh bien, si vous étiez le propriétaire d'une compagnie de fiducie...

Le sénateur Godfrey: Vous voulez dire que les grandes banques se diraient «Eh bien, ne nous tracassons pas avec cela, nous n'avons pas besoin de plus de capital...» vous ne pensez qu'aux déposants «... parce que si je l'augmente, les dépôts...»

Le président: Il peut laisser les dépôts ou les capitaux et il se dit «Je n'ai pas besoin du capital puisque j'ai l'assurance».

[Text]

Mr. Korthals: Rely on insurance.

Senator Godfrey: Rely on insurance.

The Chairman: That is understandable.

Mr. MacIntosh: Senator Godfrey, if the implication of your question is that, because the banks are big, we are not concerned about the application of insurance to competitors who are small, the point is—

Senator Godfrey: That is exactly what I thought he said, but I am sorry.

Mr. MacIntosh: The point is that the general quality of credit in the system is greatly weakened when you have 40, 50 or 100 small institutions out there all protected by deposit insurance who then know that it does not matter what the quality of their own assets is because they will always be able to cover off their liabilities.

If you look in the newspaper any given day and look at the names of people who are paying 1.5 or 2 per cent more than big institutions for money, then one of two things has to be the case: Either they are a whole lot smarter than the people who run the big institutions and they can find deals that the big institutions cannot find—and if you believe that, you will believe anything; or they are putting their money into risk assets which are third mortgages and are poor-quality real-estate related. Most of those institutions have highly levered, risky, real estate propositions which have gone well for them in the last year or two—especially in a place like Toronto with the prices going up—

Senator Godfrey: Do they have many sovereign loans in Latin America?

Mr. MacIntosh: We will be happy to talk about that, but that is an entirely different subject. We have lots of institutions in this country that do not have any sovereign loans that are being bailed out by provincial governments right now. There are the credit unions in the west, the Alberta credit unions and some in B.C., but it is mostly the credit unions in Alberta, and the treasury branches in Alberta—if you want to talk about people who have never had any sovereign loans and have great difficulty in their asset structure.

Senator Godfrey: Well, I am just pointing out that it is not just small ones that make bad loans.

Mr. MacIntosh: They were not bad loans at the time in the opinion of the Government of Canada, senator. However, coming back to the point—

Senator Godfrey: Are you saying that you relied on the opinion of the Government of Canada, when you made loans to Latin America? For God's sake. Is that serious, what you said?

Mr. MacIntosh: I think you are trying to needle us.

Senator Godfrey: Your answer was so extraordinary that, yes, I was trying to needle you.

[Traduction]

M. Korthals: Il se fie à l'assurance.

Le sénateur Godfrey: Il se fie à l'assurance.

Le président: C'est compréhensible.

M. MacIntosh: Le sénateur Godfrey, si votre question sous-entend que parce que les banques sont de grandes institutions, elles ne se préoccupent pas de l'application de l'assurance à nos petits concurrents, il faut dire que . . .

Le sénateur Godfrey: C'est exactement ce que je croyais avoir compris, mais je m'excuse.

M. MacIntosh: . . . que la qualité générale du crédit dans le système est beaucoup affaiblie si vous 40, 50 ou 100 petites institutions sur le marché, toutes protégées par l'assurance-dépôts et qui savent que la qualité de leurs propres actifs n'est pas un problème parce qu'elles pourront toujours couvrir leurs exigibilités.

Quand vous constatez dans le journal qu'il y a des institutions qui paient 1,5 ou 2 pour cent de plus que les grandes institutions sur les dépôts, vous pourrez y proposer deux raisons. Ou bien ces gens sont beaucoup plus intelligents que ceux qui gèrent les grandes institutions et ils peuvent trouver des placements que les grandes institutions ne trouvent pas—et si c'est ce que vous croyez, on vous fera croire n'importe quoi—ou ils investissent les fonds qui leur sont confiés dans des placements risqués. Il peut s'agir d'hypothèques de troisième niveau et des biens immobiliers de piètre qualité que celles-ci couvrent. La plupart de ces institutions ont des portefeuilles hautement spéculatifs avec des placements immobiliers risqués qui se sont bien comportés aux cours des 12 à 24 derniers mois, surtout dans des endroits comme Toronto où les prix grimpent . . .

Le sénateur Godfrey: Ont-ils consentis beaucoup de prêts à des pays d'Amérique latine?

M. MacIntosh: Je serais ravi d'aborder cette question, mais c'est un sujet complètement différent. Il y a beaucoup d'institutions dans ce pays qui n'ont consenti aucun prêt à des gouvernements étrangers et qui sont pourtant cautionnées maintenant par les gouvernements provinciaux. Il y a les caisses de crédit de l'Ouest, celles de l'Alberta et quelques-unes en Colombie-Britannique, mais surtout en Alberta et les succursales du Trésor en Alberta pour parler de celles qui n'ont jamais consenti de prêt à des gouvernements étrangers et qui ont de sérieuses difficultés avec la structure de leurs actifs.

Le sénateur Godfrey: Eh bien je signale tout simplement qu'il n'y a pas que les petites à consentir de mauvais prêts.

M. MacIntosh: À l'époque où ils étaient consentis, il ne s'agissait pas de mauvais prêts de l'avis du gouvernement du Canada, sénateur. Toutefois pour en revenir à . . .

Le sénateur Godfrey: Voulez-vous nous dire que vous vous fiez à l'opinion du gouvernement du Canada quand vous consentez un prêt en Amérique latine? Êtes-vous sérieux?

M. MacIntosh: Vous essayez de me mettre en boîte.

Le sénateur Godfrey: Votre réponse était si extraordinaire que, oui, j'ai bien essayé.

[Text]

Mr. MacIntosh: The quality of credit is undermined by having deposit insurance, which encourages people to take on bad assets.

The Chairman: Let us face up to this, though: Politically, nobody, no politician, would ever say, "I am cancelling all deposit insurance."

Mr. Korthals: No, but you can go a little bit towards it through co-insurance. You can say, "Now is no time to introduce co-insurance, but anybody who deposits \$50,000 in an account can afford to lose \$2,500."

You could start with, perhaps, five per cent co-insurance. In good times you can lower that to establish some responsibility and to put the onus back on individuals to not gamble only on the rate of return.

The Chairman: About a year ago, we tried to figure out how we could apply different levels of premiums based on risk analysis and we gave up. It is a very complicated situation and we did not feel we could do it.

I believe the government's position has been made very clear, and that is they believe that with the melding which is going to take place, the separation between banks and trust company is not going to be defined as it was. They say that whatever your arguments were before—and our arguments were for separate pools—do not apply now. We are going to follow this matter up again with the Minister because we happen to believe in separate pools.

Having said that, the evidence we have heard is that the ability of the CDIC, under specified conditions, to increase the premium on a targeted basis is a step forward that was not in the existing law. Would you agree with that?

Mr. Korthals: I would agree with that but I think it is going to be a very tough one to implement until it is too late and too obvious so it will not be a disincentive early enough.

The Chairman: Isn't that the job of these four outside knowledgeable directors? Let us say, for instance, we were told that one is a very distinguished member of the banking community, recently retired. If it is who I think it is, it would be incumbent upon him to put some pressure on that board of the CDIC.

Mr. Korthals: It is really hard to know when an institution is going off the rails. You can disguise it so easily if you are operating management. To blow the whistle early on an institution which relies on depositor confidence is going to be very hard. I think it would be better to move it back to the market by having the individual depositor accept some risk and have the market place decide who gets the deposits.

Senator Godfrey: You have said it is difficult to know if a financial institution is stable and you are the senior bankers of the country. You did not know the Canadian Commercial

[Traduction]

M. MacIntosh: Le fait que l'assurance-dépôts soit là mine la qualité du crédit car elle encourage les gens à acquérir de mauvais actifs.

Le président: Soyons réalistes. Politiquement, personne, en tout cas aucun politicien ne dira jamais «je vais supprimer toute l'assurance-dépôt».

M. Korthals: Non, mais on pourrait améliorer les choses en se dirigeant vers la coassurance. On pourrait ainsi dire qu'il est maintenant temps de mettre en place un régime de coassurance et que toute personne qui fait des dépôts de 50 000 \$ sur un compte peut encaisser des pertes de 2 500 \$.

On pourrait peut-être au début avoir une prime de coassurance de 5 pour 100. On pourrait la diminuer quand la situation est bonne pour instaurer une certaine responsabilité et pour inciter les particuliers à ne pas parier que sur les taux de rendement.

Le président: Il y a environ un an, nous avons essayé de déterminer comment nous pourrions appliquer différents niveaux de primes en fonction d'une analyse de risques; nous avons abandonné. C'est quelque chose de très complexe et nous n'avons pas cru être capables de le faire.

Je crois que le gouvernement a énoncé sa position de façon très claire. Il est d'avis qu'avec la réorganisation à laquelle on va assister, la distinction entre les banques et les compagnies de fiducie ne se fera plus dans les mêmes termes qu'auparavant. Il dit que quels qu'aient été vos arguments auparavant, et nous étions en faveur de fonds d'assurances distincts, ils ne s'appliquent plus maintenant. Nous reviendrons sur cette question avec le ministre parce que nous sommes en faveur de fonds d'assurances distincts.

Cela dit, les témoins que nous avons entendus jusqu'à maintenant nous ont dit que la possibilité qu'a la SADC, dans des conditions précises, d'augmenter les primes pour atteindre un objectif précis est un pas dans la bonne direction qu'on ne retrouve pas dans la loi actuelle. Êtes-vous d'accord?

M. Korthals: Je serais d'accord, mais je crois que ce sera une mesure très difficile à mettre en place avant qu'il ne soit trop tard ou que ce soit trop évident. La mesure n'agira pas comme un frein suffisamment tôt.

Le président: N'est-ce pas là le rôle des quatre directeurs compétents de l'extérieur? Disons, à titre d'exemple, que l'un soit un membre très honorable de la communauté bancaire qui vient de prendre sa retraite. S'il s'agit bien de qui je crois, il lui incombera d'exercer des pressions sur le conseil de la SADC.

M. Korthals: Il est très difficile de déterminer quand une institution s'éloigne de la norme. La direction peut le cacher si facilement. Il sera très difficile d'attirer l'attention sur une institution qui s'en remet à la confiance des déposants. Je crois qu'il vaudrait mieux s'en remettre au marché en ce sens que chaque déposant accepterait de prendre certains risques et que c'est en fonction de la loi du marché qu'on confierait ses dépôts à une institution plutôt qu'à une autre.

Le sénateur Godfrey: Vous nous dites qu'il est difficile de déterminer si une institution financière est stable alors que vous êtes les plus grands banquiers de ce pays. Vous ne saviez

[Text]

Bank was in trouble. Why would the poor man on the street be able to judge and use his independent judgement as to where he should make his deposits?

Mr. MacIntosh: It depends what you mean by, "the poor man on the street." There is a provision for a \$20,000 minimum. We are talking about some degree of co-insurance and everyone who has dealt with this issue, except politicians, has accepted the principle of co-insurance.

Senator Godfrey: That is not true. We had the Vice-Chairman of the National Trust before us this morning and he spoke very strongly against co-insurance. That is no peanut institution.

Mr. MacIntosh: Just a minute, senator. Let us just look at the position of the trust industry. Their association does not include the largest member of their industry at all, Canada Trust.

Senator Godfrey: It is the only one that is not.

Mr. MacIntosh: The association is made up of 50 or 60 members, all of whom have the same number of votes as the big ones. What do you expect? What sort of structure would you expect when the opinion they give you is that they are opposed to co-insurance?

Senator Godfrey: I did not suggest that everybody was against co-insurance, I was just pointing out that a very important person, who appeared before us this morning representing a very large financial institution, was not.

Mr. MacIntosh: I am talking about the observers who have studied the question. There was the Wyman Committee, the Estey Commission and others, every one recommended co-insurance. The only ones opposed to it are politicians because it does not suit them.

The Chairman: I should tell you that our committee was in favour of co-insurance.

Senator Godfrey: I was against it.

The Chairman: You say that it is difficult to judge. Surely when you see someone offering 200 base points over the going market rate that would be enough for anyone to start looking at that company?

Mr. Korthals: Including the saver himself. He should caution himself and he should not put all his money in the highest-yielding instrument.

The Chairman: Let us take the example of a retired person looking for a good investment. Why penalize him when there is a provision in the statute for that board to move in on that fellow because he is conducting, as Mr. MacIntosh said, risky investments?

There has to be a liquidity look by the regulators.

Mr. Korthals: All I am saying is that you have two ways to go. You can push the risk assessment back into the market place by having the depositors take some risk; or you can make all risk equal and rely 100 per cent on the regulators. The

[Traduction]

pas que la Banque de commerce du Canada éprouvait des difficultés. Comment voulez-vous que l'homme de la rue puisse se faire une opinion et se servir de son propre jugement pour décider de l'endroit où faire ses dépôts?

M. MacIntosh: Cela dépend de ce que vous entendez par l'homme de la rue. Le dépôt est assuré complètement pour un minimum de 20 000 \$. Nous parlons ici d'une certaine mesure de coassurance et tous ceux qui ont abordé cette question, sauf les politiciens, ont accepté ce principe de coassurance.

Le sénateur Godfrey: Ce n'est pas vrai. Nous avons entendu ce matin le vice-président du Trust National et il est fortement opposé à ce principe de coassurance. Ce n'est pas une petite institution.

M. MacIntosh: Un instant s'il vous plaît, sénateur. Penchons-nous sur la prise de position du secteur fiduciaire. Le membre le plus important de leur secteur, le Trust du Canada, n'en fait pas partie.

Le sénateur Godfrey: C'est le seul.

M. MacIntosh: L'Association est composée de 50 ou 60 membres, les petites compagnies ayant le même nombre de votes que les grandes. À quoi vous attendez-vous? À quelle structure vous attendriez-vous quand ils vous disent qu'ils sont opposés à la coassurance?

Le sénateur Godfrey: Je ne voulais pas dire que tout le monde est contre la coassurance, je signale seulement qu'il y a quelqu'un de très important, que nous avons entendu ce matin et qui représente une très grosse institution financière, qui ne l'est pas.

M. MacIntosh: Je fais, moi, allusion aux observateurs qui ont étudié la question. Le comité Wyman, la Commission Estey et tous les autres se sont prononcés en faveur de la coassurance. Les seuls à s'y opposer sont les politiciens parce que cela ne leur convient pas.

Le président: Je dois vous dire que notre comité était favorable à la coassurance.

Le sénateur Godfrey: J'y étais opposé.

Le président: Vous avez dit qu'il est difficile de se faire une opinion. Il est évident que quand quelqu'un offre 200 points de base au-dessus du taux courant du marché, c'est assez pour qu'on s'intéresse à cette entreprise?

M. Korthals: Y compris l'épargnant lui-même. Il devrait se méfier et ne pas placer tout son argent dans les dépôts offrant les taux de rendement les plus élevés.

Le président: Prenons le cas d'une personne retraitée qui cherche un bon investissement. Pourquoi la pénaliser quand la loi permet au comité de s'y intéresser de près parce que, comme le dit M. MacIntosh, il faut des investissements risqués?

Il faut que les responsables de la réglementation s'occupent des liquidités.

M. Korthals: Je me contente de dire qu'il y a deux façons de procéder. Vous pouvez retransmettre l'évaluation du risque sur le marché en faisant assumer certains risques par les déposants, ou vous pouvez égaliser tous les risques et vous reposer à

[Text]

regulators would then either examine the books of the institutions or the deposit insurance corporation would do so, and they could increase the premium. That is a clear choice.

The cost of flattening the risk between institutions is a deterioration in the system which is already under increasing instability because of the factors I mentioned. The history of people inspecting institutions, whether they worked for the federal government, provincial regulators or auditors, is not great. I think we would be unwise to put that much faith in the concept that through inspection and regulation we will catch all of the problems. That has proven to be the case in almost every jurisdiction around the world because it is hard to evaluate financial assets at any given point in time.

The Chairman: The reason bankers take this position, according to some people, is because they think that that would give you a competitive advantage over the trust companies. Do you think you would have a competitive advantage?

Mr. MacIntosh: You are suggesting there is no inherent merit whatever and it is purely a vested interest. Then you have to explain why the British have co-insurance from the first dollar.

The Chairman: Let me give you an example. The TD Bank might advertise, "All deposits 100 per cent covered by insurance." They would then buy the insurance that was not covered by the CDIC and they would get it very cheaply. That is a tremendous advantage over the Sinclair Trust Company that is just starting up, would you not agree?

Mr. MacIntosh: We have very carefully examined the feasibility of having privately insured deposits and I can assure you that it will not work because the size of deposits is so big that the whole Canadian insurance industry combined, plus the re-insurance resources available to them, would be too great for them to take on the risk. It is unfeasible. It cannot be done. It has not been done anywhere in the world.

I would remind you again that the British have co-insurance from the first dollar. Do you think we are just giving a vested-interest argument? Look around the world. Almost every jurisdiction in the world has a degree of co-insurance.

The Chairman: What about Japan?

Mr. MacIntosh: We set them all out in a previous study. Japan was included. We did a lengthy analysis of the countries all around the world and, if I remember correctly, the federal system here is practically the only one where there is no co-insurance.

Senator Godfrey: Is there co-insurance in the United States?

Mr. MacIntosh: There is none there. There is no co-insurance in America.

Senator Godfrey: Why are you making such a misleading statement?

[Traduction]

100 p. 100 sur les responsables de la réglementation. Ou ces derniers étudieront les livres des institutions, ou la société d'assurance-dépôts le fera. Ils pourront alors augmenter la prime. Le choix est clair.

Le coût de l'égalisation du risque entre les institutions constitue une détérioration du système qui est déjà soumis à une instabilité croissante par les facteurs que j'ai cités. L'expérience des personnes qui inspectent les institutions financières, qu'ils travaillent au service de la réglementation fédérale, provinciale ou qu'ils soient vérificateurs n'est pas impressionnante. Je crois que nous serions malvenus d'avoir autant confiance dans ce concept au point de croire que l'inspection et la réglementation permettront de déceler tous les problèmes. C'est ce qu'on a constaté dans pratiquement toutes les juridictions à travers le monde parce qu'il est difficile d'évaluer des actifs financiers à un moment donné.

Le président: Certains prétendent que si les banquiers adoptent cette attitude, c'est qu'ils pensent que cela leur conférera un avantage concurrentiel par rapport aux compagnies de fiducie. Croyez-vous avoir un tel avantage concurrentiel?

M. MacIntosh: Vous voulez dire que cela n'aurait pas de mérite propre et que ce ne serait que de l'intérêt partisan. Il faudra alors expliquer pourquoi la Grande-Bretagne pratique une politique de coassurance à partir du premier dollar.

Le président: Permettez-moi de vous donner un exemple. La Banque Toronto Dominion pourrait annoncer «tous les dépôts faits chez nous sont couverts par l'assurance à 100 p. 100». Elle achèterait alors la protection d'assurance non offerte par la SADC à bas prix. Cela lui offrirait un avantage énorme par rapport à la compagnie de fiducie Sinclair qui ne fait que démarrer. Êtes-vous d'accord?

M. MacIntosh: Nous avons étudié très attentivement la faisabilité de faire assurer nos dépôts par le secteur privé et je peux vous assurer que cela ne marcherait pas parce que les dépôts sont si élevés que l'ensemble du secteur canadien de l'assurance, plus toutes les ressources disponibles pour la réassurance, ne pourraient assumer un tel risque. Ce n'est pas réalisable. Cela ne se fait d'ailleurs nulle part dans le monde.

Je vous rappelle qu'en Grande-Bretagne, tous les montants sont coassurés à partir du premier dollar. Croyez-vous vraiment que nous ne pensons qu'à notre intérêt? Regardez ce qui se fait dans le monde. Pratiquement tous les pays ont dans une certaine mesure un système de coassurance.

Le président: Qu'en est-il du Japon?

M. MacIntosh: Nous avons procédé à une étude de ce qui se passe dans tous les pays; y compris le Japon. Si ma mémoire est bonne, le système fédéral en place dans ce pays est pratiquement le seul qui n'ait pas de coassurance.

Le sénateur Godfrey: Y a-t-il une coassurance aux États-Unis?

M. MacIntosh: Non, il n'y en a pas. Il n'y a pas de coassurance en Amérique.

Le sénateur Godfrey: Pourquoi faites-vous une affirmation aussi trompeuse alors?

[Text]

Mr. Korthals: My point is that the American example is a very bad one to follow. Their intermediary industry is not in great shape.

The Chairman: You have said that we should not be looking at the American situation. In other words, the Americans have flat bases.

Mr. Korthals: They are in great difficulties there.

The Chairman: Would you give us your views on the deficit in the CDIC?

Mr. MacIntosh: Yes, Mr. Chairman. We believe that this bill tends to acknowledge any responsibility on the part of the government for the deficit.

There are three elements that have not been admitted. The first one is the retroactivity that was applied when the rate was raised in 1983 from \$20,000 to \$50,000. We have put some numbers together which estimate the cost of that. I understand you have been presented with some revised numbers today, so the numbers are there in our brief and are, therefore, subject to revision downwards for that reason. But the principle still applied that the premium payers—that is to say, the banks and the trust companies—were being asked after the event to pay higher premiums for something that was not covered under the insurance at that time. If that isn't a ridiculous principle, I don't know what is.

The Chairman: They are saying, basically, that it is *de minimis*. It has reduced to \$20 million what was a \$1.2 billion deficit.

Mr. MacIntosh: Well, I know that \$20 million doesn't look like much to a government running at a deficit of \$30 billion a year, but it looks like something to banks.

The Chairman: What is the total amount in premiums per year?

Mr. MacIntosh: Do you mean at the present time or before or after the increase?

The Chairman: We have a number here somewhere, but I am taking that \$20 million as against the total amount of premiums. It is pretty small. In principle, Mr. MacIntosh, I think you have a very good point.

Mr. MacIntosh: That is only the first part of our point, Mr. Chairman. It isn't just the increase from \$20,000 to \$60,000, it is also the fact that the uninsured deposits were paid out after the event. We were then being asked to pay the deficit arising from something done after the event.

Senator Godfrey: That was not the case on the Canadian Commercial Bank or Northland.

Mr. MacIntosh: No, but we set out the numbers here, Senator Godfrey.

The Chairman: But they have given the reason for that. The reason for that, they say, is because they do not pay above the insured value except when they have an agency work-out. It

[Traduction]

M. Korthals: C'est que nous serions très mal venus de suivre l'exemple américain. Leur secteur intermédiaire n'est pas en bon état.

Le président: Vous nous avez dit que nous ne devrions pas nous occuper de ce qui se passe aux États-Unis. En d'autres termes, les Américains ont une base unique.

M. Korthals: Et ils ont de graves problèmes.

Le président: Pourriez-vous nous donner votre avis sur le déficit de la SADC?

M. MacIntosh: Oui, Monsieur le Président. Nous croyons que ce projet de loi ne tient en aucune façon compte de la responsabilité du gouvernement envers ce déficit.

On a reconnu que ce déficit est imputable à trois éléments. Le premier est la rétroactivité qui a été appliquée quand le plancher est passé en 1983 de 20 000 à 50 000 \$. Nous nous sommes livrés à une évaluation de ce coût. Si j'ai bien compris, on vous a remis des chiffres révisés aujourd'hui ce qui fait que ceux qui apparaissent dans notre mémoire doivent être révisés à la baisse. Le principe reste toutefois toujours en vigueur, c'est-à-dire qu'on a demandé aux payeurs de primes, les banques et les compagnies de fiducie, de payer après-coup des primes plus élevées pour des pertes non couvertes par l'assurance à l'époque. Si ce principe n'est pas ridicule, je ne sais pas comment le qualifier.

Le président: Ils disent pour l'essentiel qu'il s'agissait de réduire le déficit de 1,2 milliard à 20 millions de dollars.

M. MacIntosh: Eh bien, je sais bien que 20 millions de dollars n'ont pas l'air d'une somme très importante pour un gouvernement qui a un déficit de 30 milliards de dollars par année, mais c'est une somme non négligeable pour les banques.

Le président: Quel est le montant total des primes par année?

M. MacIntosh: Voulez-vous dire pour l'instant, ou avant, ou après l'augmentation?

Le président: J'ai vu un nombre quelque part dans mes dossiers, mais j'aimerais comparer ce 20 millions de dollars au montant total des primes. C'est assez peu. Je crois toutefois, Monsieur MacIntosh, qu'en théorie votre remarque est tout à fait justifiée.

M. MacIntosh: Ce n'est là que la première partie de ma remarque, Monsieur le Président. Il ne s'agit pas en effet que de l'augmentation de 20 000 à 60 000 dollars; il ne faut en effet pas oublier que les dépôts non assurés ont été remboursés après-coup. On nous a donc demandé de payer le déficit découlant de mesures prises après-coup.

Le sénateur Godfrey: Ce n'est pas ce qui s'est passé avec la Banque de commerce du Canada ni avec Northland.

M. MacIntosh: Non, mais nous donnons les chiffres ici, sénateur Godfrey.

Le président: Mais ils ont donné les raisons pour cela. Ils ont dit qu'ils ne payaient pas au-dessus de la valeur assurée, sauf quand il y avait une liquidation de l'agence. Il est logique de

[Text]

makes a lot of sense, if you are going to do an agency work-out, to pay everybody; otherwise, you can't do it.

Mr. MacIntosh: That rationalization, senator, was made long after the event. We ran numbers at the time to suggest that there was no basis for that statement having been made. As a matter of fact, a lot of those assets are still being worked out at very high fees in the work-out companies.

The Chairman: Wait a minute, Mr. MacIntosh, the evidence we have heard is that on the Greymac-Seaway situation, which is an agency thing, it is carrying all of the costs including the administration costs and has reduced the outstanding by \$10 million in the last year. That is the evidence, and it shows that in that case they were starting to go to an agency work-out basis. And if you are going to go to an agency work-out basis, you will have to pay everybody. You cannot just go to the insured value or you are working on a liquidation basis.

The evidence the committee has received is that the policy of the CDIC is not to pay above the insured limit except on a work-out agency basis. That is the policy.

Mr. MacIntosh: Senator, we would like to see published all of the numbers pertaining to these work-out agreements. That has not been done in the CDIC's annual report. We have been trying for years to find out what the facts are. Perhaps you have some facts now that we do not have, but up to this moment, facts like the cost of the work-out or the terms and conditions have never been published. The annual report for 1986 is not yet available. I know senators probably have been given numbers today on this, but the fact is that the CDIC, like almost every other crown corporation, does not have to make the kind of timely report of its affairs which the banks have to make. We have to publish within 65 days of the year end. The CDIC last year got around to publishing in May. Perhaps it will get around to it this May, or maybe it will be next May. A lot of crown corporations do not have to adhere to the standards that obtain in the private sector.

Further, the annual report does not set out the kind of information we are talking about as to the terms and conditions of the work-out. If you can satisfy yourself that the terms are adequate, you are away ahead of us because we have not seen enough information to tell us that.

The Chairman: We accept Mr. McKinlay's evidence and that of his people, who have said that a year ago we had the figure of 50; that same figure is now 24. Those figures were given to us by CDIC and it was work-outs that brought them from 50 to 24.

Senator Godfrey: He said that they got \$150 million more for those apartments than they would have if they had gone to liquidation and sold them several years ago.

[Traduction]

payer tout le monde si vous liquidez l'institution. Autrement, vous ne pouvez pas le faire.

M. MacIntosh: M. le sénateur, on m'a rationalisé de cette façon ce qui s'est passé alors bien après l'événement. Nous avons à l'époque fourni des chiffres démontrant que cette affirmation n'avait pas de fondement. En vérité, les sociétés de liquidation continuent encore à liquider nombre de ces actifs en facturant des honoraires très élevés.

Le président: Un instant, s'il vous plaît M. MacIntosh. D'après ce qu'on nous a dit du cas Greymac-Seaway, qui est une institution, la liquidation assume tous les coûts, y compris ceux d'administration, et a permis de réduire le solde en souffrance de 10 millions de dollars l'an dernier. C'est ce dont on a témoigné devant nous et cela démontre que, dans ce cas, on s'orientait vers une liquidation d'institution. Si vous choisissez cette orientation, vous devrez payer tout le monde. Vous ne pouvez pas vous contenter de la valeur assurée, ou alors vous travaillez sur la base d'une liquidation.

On m'a dit au comité que la politique de la SADC n'est pas de payer des montants supérieurs à la valeur assurée, sauf dans le cas d'une liquidation. C'est la politique de la société.

M. MacIntosh: Nous aimerions, M. le sénateur, voir tous ces chiffres sur ces ententes de liquidation publiés. La Société d'assurance-dépôts du Canada ne les publie pas dans son rapport annuel. Nous essayons depuis des années de connaître ces montants. Peut-être disposez-vous de données que nous n'avons pas, mais, pour l'instant, les données sur les coûts de liquidation ou les conditions dans lesquelles elles se font n'ont jamais été publiés. Le rapport annuel de 1986 n'est pas encore disponible. Je suppose qu'on a fait part aujourd'hui aux sénateurs que vous êtes de certains chiffres à ce sujet. Il n'empêche que la SADC, comme pratiquement toutes les sociétés d'État, n'est pas contrainte de faire rapport dans un délai donné de ses activités comme c'est le cas des banques. Nous devons publier les nôtres dans les 65 jours qui suivent la fin de l'année. La SADC a publié son rapport annuel, l'an dernier, en mai. Peut-être en sera-t-il de même cette année, ou peut-être l'aurons-nous en mai de cette année ou en mai prochain. Nombre de sociétés d'État ne sont pas contraintes de respecter les normes qui s'appliquent au secteur privé.

Ce rapport annuel, de plus, ne donne pas le genre de renseignements dont nous parlons sur les conditions des liquidations. Si vous, vous pouvez vous convaincre que les conditions sont bonnes, vous avez une longueur d'avance sur nous parce que nous ne disposons pas de suffisamment de renseignements pour dire la même chose.

Le président: Nous avons accepté le témoignage de M. McKinlay et de ses employés qui nous ont dit qu'il y a un an le déficit était de l'ordre de 50 millions, alors qu'il est maintenant d'environ 24. C'est la SADC qui nous a donné ces chiffres en nous précisant que ce sont les liquidations qui ont permis de le ramener de 50 à 24.

Le sénateur Godfrey: Ils nous ont dit avoir touché 150 millions de plus pour ces immeubles à appartements qu'ils ne l'aurait fait s'ils les avaient liquidés et vendus il y a plusieurs années.

[Text]

The Chairman: Obviously it is to the bank's advantage if they can reduce their losses by work-outs.

Mr. MacIntosh: Of course, Mr. Chairman, but to say that that was due to the work-out process is quite wrong. Those assets could have been distributed and the people who got them would have the same experience of interest rates falling from 15 to 10 per cent on mortgages. Of course those assets increased in value. If interest rates fall as they did over that five-year period, by 500 percentage points, the value of assets changes dramatically. That is why whose assets are now worth more, but that doesn't mean that they wouldn't have been worth more in the hands of the people who would have got them.

The Chairman: You know as well as I do, Mr. MacIntosh, you have seen it in your career as a banker, that if you go to liquidation you will not get near as much money out of the assets as you would if you had gone about things in an orderly fashion.

Mr. MacIntosh: That all depends. The price of oil fell from \$30 to \$12. Are you suggesting that it would have been better to have dragged it out until the price was lower rather than higher?

The Chairman: Well, if I can live long enough until it goes to \$90, I will be better off than if it were sold at \$12. If what I have said isn't true, then why do you not liquidate all of your non-performing loans?

Mr. MacIntosh: I wish we could, Mr. Chairman.

The Chairman: You have a point in saying that the government did cause part of this deficit; there is no question about that. But is it meaningful? Is the amount of money involved meaningful? That is what we are trying to find out.

Mr. MacIntosh: It is meaningful to us, sir.

The Chairman: No, no, no, is it meaningful in absolute terms? If you are dealing with hundreds of millions of dollars, \$20 million is not a meaningful number.

Mr. MacIntosh: Well, that is only part of the number we gave you. The other was that part due to the uninsured deposits, plus the part which was due to the manner in which the whole affair was managed in all of these situations.

The Chairman: We are checking out those numbers and trying to substantiate them. We have also asked for some other numbers, but if they are not big I do not know how you expect governments to pick this up just on the matter of principle. Surely, if the figure is not meaningful, you are not going just on the matter of principle? You are saying that it is meaningful, is that right?

Mr. MacIntosh: Well, we are doing both. We are saying it is meaningful and we do not see why premium payers in any insurance system ought to have to pick up after the event the errors of somebody else. How would you like to find, after your neighbour's house burned down, sir, that he wasn't insured and that somebody was going along the street, passing the hat, ask-

[Traduction]

Le président: C'est bien évidemment à l'avantage des banques si elles peuvent réduire leurs pertes lors de liquidations.

M. MacIntosh: Bien sûr, M. le président, mais je ne crois pas qu'il soit exact de dire que c'est dû au processus de liquidation. On aurait pu se départir de ces actifs et les gens qui les auraient acquis auraient profité de la même façon de la baisse des taux d'intérêt de 15 à 10 p. cent sur les hypothèques. Bien sûr, la valeur de ces actifs augmente. Si les taux d'intérêt baissent comme ils l'ont fait au cours de ces cinq ans, de 500 points de pourcentage, la valeur des actifs change énormément. C'est pourquoi leur valeur a beaucoup augmenté, mais cela ne signifie pas que leur valeur n'aurait pas été supérieure s'ils avaient été cédés à d'autres.

Le président: Vous avez constaté tout comme moi, M. MacIntosh, au cours de votre carrière de banquier que, si vous liquidez, vous ne retirerez pas autant d'argent des actifs que si vous aviez procédé de façon ordonnée.

M. MacIntosh: Cela dépend. Le prix du pétrole est tombé de 30 à 12 \$. Voulez-vous dire qu'il aurait mieux valu l'extraire en attendant que le prix baisse plutôt qu'en attendant qu'il monte?

Le président: Eh bien, si je peux vivre assez vieux pour qu'il atteigne 90 \$, je serai plus content que si on le vend à 12 \$. Si ce que j'ai dit est inexact, pourquoi ne liquidez-vous pas tous vos emprunts non rentables?

M. MacIntosh: J'aimerais bien que nous puissions le faire, monsieur le président.

Le président: Vous marquez un point quand vous dites que le gouvernement a provoqué ne partie ces déficits. Cela ne fait pas de doute. Mais est-ce important? Est-ce que cette somme est si importante? C'est ce que nous essayons de déterminer.

M. MacIntosh: Elle est importante pour nous, monsieur.

Le président: Non, non. Est-elle importante en termes absolus? Si vous avez des transactions de centaines de millions de dollars, 20 millions de dollars n'est pas un montant très important.

M. MacIntosh: Eh bien, ce n'est là qu'une partie du chiffre que nous vous avons donné. L'autre partie était imputable aux dépôts non assurés, plus celle imputable à la façon dont toute l'affaire a été gérée dans tous ces cas.

Le président: Nous vérifions ces chiffres et essayons de trouver leurs justifications. Nous avons également demandé d'autres chiffres, mais s'ils ne sont pas très élevés, je ne sais pas si vous avez raison d'espérer que le gouvernement les prenne en charge juste pour une question de principe. Il est évident que si les chiffres ne sont pas importants, vous n'allez pas vous en tenir qu'à une question de principe. Mais vous dites que le montant est important. Est-ce bien exact?

M. MacIntosh: Eh bien, nous faisons les deux. Nous disons que ces montants sont importants et nous ne voyons pas pourquoi les payeurs de primes dans n'importe quel système d'assurance devraient payer après le coup les erreurs de quelqu'un d'autre. Que diriez-vous de constater, après que la maison de votre voisin ait brûlé, quelle n'était pas assurée et que

[Text]

ing all the neighbours to pay for his house? That is the principle involved.

The Chairman: In that case it is meaningful, but I am not sure that these numbers do add up to something meaningful. We will run them down as best we can, however.

The other point on which we would be interested in hearing your views is the way you think the consultative process, the advisory committee, should take place in inspections. We were told this morning there is a movement towards having auditors look at your work plans. Have you any views on that?

Mr. Korthals: They are welcome to look at our plans. What do they do next?

The Chairman: They would then certify that they were in order. I find this a little difficult, but that was the evidence we received this morning.

Mr. Korthals: I wouldn't be that comfortable, as an auditor, sir, to find that the plan was "in order" other than to determine that things balanced. How do you fix the prime rate for the year? How do you fix Canadian currency? How do you forecast the price of oil? That has a huge bearing on your oil loans. Would you certify a type of plan that predicts the way the world will go for a year?

The Chairman: I would find it difficult.

Mr. Korthals: Yes, I would, too. I would not want to certify it. Is that really practicable? You have some comfort out of such a plan, but does it mean anything?

Senator Godfrey: I suppose you could certify the plan you put together in order to work out your bad loans, or something of that nature.

Mr. Korthals: To predict the price of wheat?

Senator Godfrey: They have used the process there, which certainly would not have been certifiable. But I agree that—

Mr. Korthals: I am not going to bet my money on the certified client.

Mr. MacIntosh: Mr. Chairman, I would not have thought it was the function of an auditor to second-guess the management of a company as to its business plan.

The Chairman: I don't think they are second-guessing it. I think the idea is that the business plan is set up on what they would term "reasonable parameters". I have great difficulty in determining how you would establish the "reasonable parameters"—having worked at a few business plans myself and knowing how far they were off lots of times.

Senator Godfrey: Their only real argument is that they say the auditors are more knowledgeable on the internal affairs of a company than any other outsider.

The Chairman: Well, I think we could accept that fact, that they are more knowledgeable than any other outsider; but that still does not meet the question as to how you are able to take a

[Traduction]

quelqu'un fait la quête dans la rue en demandant à tout le voisinage de lui payer une autre maison? C'est exactement ce qui se passe ici.

Le président: Dans ce cas, c'est important. Je ne suis toutefois pas sûr que ces chiffres ajoutent quelque chose d'important. Nous les étudierons toutefois de notre mieux.

L'autre élément sur lequel nous aimerions avoir votre opinion est la façon dont, à votre avis, le processus consultatif—le comité consultatif—devrait intervenir lors des inspections. On nous a dit ce matin qu'il y a une tendance voulant que les vérificateurs étudient vos plans de travail. Qu'en pensez-vous?

M. Korthals: Ils sont les bienvenus s'ils veulent regarder nos plans. Mais que feront-ils après?

Le président: Ils pourraient alors certifier que tout est en bon ordre. Cela me paraît un peu difficile mais c'est ce qu'on nous a dit ce matin.

M. Korthals: Je ne me sentirais pas aussi à l'aise, si j'étais un vérificateur, pour déterminer qu'un plan est «en bon ordre» que pour dire que tout est équilibré. Comment déterminez-vous le taux d'escompte pour l'année? Quelle valeur donnez-vous au dollar canadien? Comment prévoyez-vous le prix du pétrole? Tout cela a des conséquences énormes sur nos prêts dans le secteur pétrolier. Seriez-vous prêt à certifier un genre de plan qui fait des hypothèses sur l'évolution du monde pour l'année?

Le président: Je trouverais cela fort difficile.

M. Korthals: Eh bien, moi aussi. Je ne voudrais pas le certifier. Est-ce vraiment réalisable? Un tel plan vous rassure dans une certaine mesure, mais il n'est pas très significatif.

Le sénateur Godfrey: Je suppose que vous pourriez certifier le plan que vous préparez pour vos mauvaises créances ou quelque chose de ce genre.

M. Korthals: Pour prédire le prix du blé?

Le sénateur Godfrey: Ils se sont servis de ce procédé, qui n'aurait certainement pas été certifiable. Mais je reconnais que...

M. Korthals: Je ne vais sûrement pas parier mon argent sur le client certifié.

M. MacIntosh: Monsieur le président, je n'aurais pas cru que le rôle d'un vérificateur soit de refaire les hypothèses utilisées par la direction d'une entreprise pour son plan d'affaires.

Le président: Je ne crois pas qu'il s'agisse de refaire les hypothèses. Il s'agit plutôt de déterminer si le plan d'affaires repose sur des «paramètres raisonnables». J'ai beaucoup de mal à voir comment on pourra déterminer ce que sont «des paramètres raisonnables» alors que j'ai moi-même travaillé à quelques-uns de ces plans et que je sais qu'on se trompe souvent de beaucoup.

Le sénateur Godfrey: Leur seul argument solide est qu'ils prétendent que les vérificateurs connaissent mieux les affaires internes d'une société que toute autre personne à l'extérieur.

Le président: Eh bien, je crois qu'on peut s'entendre avec eux sur ceci mais cela ne répond toujours pas à la question de savoir comment on peut étudier un plan de travail ou un plan

[Text]

work plan or a business plan and come down to the appreciation of the parameters that are in there.

Mr. Korthals: Is the office of the government inspector going to pay the auditor for certifying our business plan, or is that going to be our cost?

The Chairman: It would be your cost. You know that.

Mr. Korthals: Then it won't be a lengthy process.'

The Chairman: I think it will be part of the premiums that you pay for insurance. But there is a consultative process here. We received some evidence that that should be made statutory. It was Mr. Mackenzie's view—and I accepted the position—that he could set up a technical consultative committee without any necessity for having legislation. Would you agree with that—with the idea of having a technical committee assisting Mr. Mackenzie in his duties?

Mr. MacIntosh: Our official position is that we would like to see the advisory committee to the superintendent built into the statute. That was in our evidence.

The Chairman: I know that; but he explained that they did not want to do that, but that he was free to set up the committee, and likely would do so.

Mr. MacIntosh: We would probably be comfortable with his assurance, because we have already had a very good and open dialogue with him with regard to his duties in the industry, even consulting widely on many of the serious questions we still have. I think we would probably be comfortable with his assurance.

The Chairman: I took it from his evidence that he would be consulting the banks for a specialist in banking to assist them in this. It would be someone, by the way, who was not active in the field.

Mr. Korthals: We have always provided the regulators with any technical help they wanted, if asked. So it is nothing new. We think it is in our own interests to make sure that the regulator is as knowledgeable or has full access. It has never been a problem in the past. It has never been a problem, I believe, in the major institutions.

The Chairman: It must have been a problem with a couple of banks in Alberta.

Mr. Korthals: I have no idea what happened there.

The Chairman: But it broke down.

Mr. Korthals: I think that had you walked the streets of the community you could have learned a lot more than from looking at the books of the bank.

The Chairman: The evidence we had was that the way they were evaluating real estate and loans left a great deal to be desired.

Mr. Korthals: All of the real estate brokers in town were laughing about it. It was not a secret—because they got paid a commission for transferring the assets at a price that was not realistic. They couldn't believe their luck.

[Traduction]

d'affaires et en venir à porter un jugement sur les hypothèses sur lesquelles il repose.

M. Korthals: Est-ce le Bureau de l'Inspecteur général qui va rémunérer le vérificateur pour la certification de notre plan d'affaires, ou bien est-ce que cela va être nous?

Le président: Ce sera à vous de payer, vous le savez.

M. Korthals: Alors, ça ne prendra pas beaucoup de temps!

Le président: Je pense que cela fera partie des primes que vous verser pour l'assurance. Mais il y a un processus consultatif sur ce sujet. Certains témoins nous ont dit que cela devrait être obligatoire. Monsieur MacKenzie affirme qu'il pourrait mettre sur pied un comité consultatif technique sans qu'il soit nécessaire d'avoir une législation à cette fin. Je suis d'accord avec lui sur ceci. Le seriez-vous, je veux dire avec l'idée d'avoir un comité technique qui aiderait monsieur MacKenzie à remplir ses fonctions?

M. MacIntosh: Notre position officielle sur cela est que nous aimerions que la loi prévoit une comité consultatif auprès du Surintendant. Nous le disons dans notre mémoire.

Le président: Je le sais, mais il nous a expliqué qu'il ne veut pas procéder ainsi mais qu'il a la liberté de créer ce comité et aimerait le faire.

M. MacIntosh: Nous nous satisferions probablement de sa parole, car nous avons déjà un excellent dialogue très ouvert avec lui au sujet de son rôle dans le secteur. Il nous consulte même très largement sur beaucoup de questions importantes que nous avons encore. Je crois qu'il est fort probable que nous nous satisferions de sa parole.

Le président: Je retiens de ce qu'il nous a dit qu'il consulterait les banques pour trouver un spécialiste de ce secteur qu'il aiderait en cela. Ce serait en vérité quelqu'un qui n'aurait pas travaillé dans ce domaine.

M. Korthals: Nous fournissons toujours aux responsables de la réglementation toute l'aide technique qu'ils désirent, s'ils la demandent. Il n'y a là rien de neuf. Nous sommes d'avis que nous avons intérêt à nous assurer que le responsable de la réglementation a une aussi bonne connaissance que possible de nos activités et a plein accès aux documents qui l'intéressent. Cela n'a jamais été un problème par le passé à ma connaissance, du moins dans les grandes institutions.

Le président: Cela a dû poser un problème avec quelques banques en Alberta.

M. Korthals: Je n'ai aucune idée de ce qui s'est passé.

Le président: Mais ça n'a pas marché.

M. Korthals: Je crois qu'en se promenant tout simplement dans les rues de la ville on en apprenait beaucoup plus qu'en examinant les livres de la banque.

Le président: À ce qu'on nous a dit, leur méthode d'évaluation des propriétés foncières et des prêts dans ces domaines laissait beaucoup à désirer.

M. Korthals: Tous les courtiers en immeubles de la ville en riaient. Ce n'était pas un secret car ils touchaient une commission pour transférer les actifs à un prix qui n'était pas réaliste. Ils n'en croyaient pas leur chance.

[Text]

Senator Buckwold: The chartered banks put up a substantial number of millions, for which you are not being paid—

Mr. MacIntosh: The banks were “dragooned”. I think that is the right word.

The Chairman: It is pretty hard to “dragoon” a bank.

Mr. MacIntosh: Not by the government, sir.

Mr. Korthals: Not when they have their licence.

Senator Buckwold: You felt that you were really forced into advancing—I have forgotten how many millions were involved—

The Chairman: It was \$60 million.

Senator Buckwold: —\$60 million by the chartered banks.

Mr. Korthals: It was \$60 million for the banks as a whole.

Senator Buckwold: It seems to me that you were told that you would have to be classified as a depositor and that you would be able to collect the advance as any other creditor. Apparently that has not happened. What is the situation?

Mr. Korthals: When it was negotiated—and it was early in the morning after a very long day—it was structured that the advance was a deposit; so that if it did not make it and other depositors got looked after, this deposit would also. But in the final outcome it did not work out that way.

Senator Godfrey: I agree that you were treated very unfairly.

Mr. Korthals: Also they had been last into the banks; so we had a lot of assurances of the size of the write-down required. So (a) you go by what you hear on the street, and (b) by people who have actually been in and looked at the loans and the books; and you tend to believe the latter. The next time I will believe the street.

Senator Buckwold: You would really have to put your foot down at that point, despite the pressure—

Mr. Korthals: I think it is very hard to be “the dog in the manger” at times. When other people are willing to put up their money, including the province, sometimes you have to be a team player. You do things that you might not do as an individual. There is a lot of that. We do not always agree with the restructuring of sovereign debts, but we go along with it because 183 other banks went along with it. You give and take a little in these things. We are not absolute rulers.

The Chairman: In certain respects you come close to it.

Mr. Korthals: It would be a nice thought.

The Chairman: Honourable senators, I think we understand the position of the banks with regard to this matter. This is a very big bill, but it covers a rather narrow spectrum of the

[Traduction]

Le sénateur Buckwold: Les banques à chartre ont vite avancé un bon nombre de millions qui ne vous ont pas été remboursés . . .

M. MacIntosh: Les banques se sont fait forcer la main. Je crois que c'est le mot juste.

Le président: Il est assez difficile de forcer la main à une banque.

M. MacIntosh: Pas pour le gouvernement, monsieur.

M. Korthals: Pas quand ce sont eux qui attribuent les licences.

Le sénateur Buckwold: Vous avez le sentiment d'avoir été vraiment forcés à avancer je ne sais plus combien de millions . . .

Le président: Il s'agissait de 60 millions de dollars.

Le sénateur Buckwold: Les banques à chartre ont donc avancé 60 millions de dollars.

M. Korthals: C'était 60 millions de dollars pour l'ensemble des banques.

Le sénateur Buckwold: Je crois qu'on vous avait dit que vous seriez traité comme des déposants et que vous pourriez donc récupérer les avances comme tout autre créancier. Ce n'est apparemment pas ce qui s'est produit. Quelle est la situation?

M. Korthals: Au moment où nous avons négocié, c'était au petit matin après une très longue journée, il était convenu que l'avance serait considérée comme un dépôt. Cela voulait dire que si ça ne marchait pas et qu'on s'occupait des autres déposants, on s'occuperait de ce dépôt là également. En fin de compte, ce n'est pas comme ça que ça s'est passé.

Le sénateur Godfrey: Je reconnais que vous avez été traités de façon très injuste.

M. Korthals: Il y a aussi le fait qu'ils ont été les derniers à étudier la situation des banques. Nous avons donc eu beaucoup d'assurance sur la taille de la déduction nécessaire. Nous nous sommes donc fiés (a) à ce que nous avons entendu dans la rue et (b) aux gens qui avaient réellement étudié les prêts et les livres. Nous avons eu tendance à écouter les derniers. La prochaine fois, j'écouterai ce qui se dit dans la rue.

Le sénateur Buckwold: Vous auriez vraiment dû opposer un refus formel à ce moment là, malgré les pressions . . .

M. Korthals: Je crois qu'il est parfois très dur de se démarquer de ce que font les autres. Quand les autres, y compris la province, veulent y mettre leur argent, vous devez parfois les suivre. Vous faites alors des choses que vous ne feriez pas si vous étiez seul. Cela se produit souvent. Nous ne sommes pas toujours d'accord avec la restructuration des dettes des gouvernements, mais nous suivons parce que 183 autres banques ont décidé d'aller dans ce sens. Nous sommes parfois obligés de suivre car ce n'est pas nous qui faisons la loi.

Le président: Il vous arrive de ne pas en être loin.

M. Korthals: J'aimerais bien ça.

Le président: Messieurs les sénateurs, je crois que nous comprenons bien la position des banques sur cette question. C'est un projet de loi très important mais il ne couvre qu'un domaine

[Text]

whole of the financial institutions. The areas that are still to be considered by this committee, and legislation that is coming, I am sure touches on a number of other matters in which the witnesses have a vital interest. So we will look forward to seeing you again and asking for your help in giving us your views on those when the time comes.

Mr. MacIntosh: We will be pleased to come again. Thank you for hearing us today.

The Chairman: Honourable senators our next witnesses are from the Economic Council of Canada. Mrs. Judith Maxwell is their chairman.

Do you have an opening statement, Mrs. Maxwell?

Mrs. Judith Maxwell, Chairman, Economic Council of Canada: Yes, I do. First I would like to introduce my colleague, Mr. André Ryba, who is the person on our research staff who has directed the projects relevant to the regulation of financial institutions. I am pleased to meet with you today to discuss Bill C-42 concerning the office of the Superintendent of Financial Institutions and the Canada Deposit Insurance Corporation. Our comments today are based to a considerable extent on the two recent reports of the Economic Council called "Competition and Solvency" and "A Framework for Financial Regulation." The Economic Council of Canada believes that reform of financial regulation is urgent, that governments must establish a new framework that is flexible enough to endure in a global marketplace that is undergoing rapid change.

Les changements que propose le projet de loi C-42 ne constituent qu'une partie seulement de la réforme de la réglementation. Le Québec et le Canada ont annoncé ou appliqué des modifications aux règlements des institutions relevant de leur compétence. En outre, le gouvernement fédéral a annoncé le dépôt de deux autres projets de loi. Nous sommes donc au début d'un important remaniement où entrent en jeu un certain nombre d'intervenants. Le projet de loi C-42 est un modeste, mais néanmoins important, élément de l'ensemble. Dans mes observations aujourd'hui, je commenterai brièvement trois aspects du projet de loi: l'assurance-dépôts, les pouvoirs de la Société d'assurance-dépôts du Canada et les attributions du Surintendant des institutions financières.

The Economic Council is in broad agreement with Bill C-42's provisions with respect to deposit insurance. Our reports both stress the important role played by deposit insurance in protecting the consumer and in maintaining the public confidence so essential to the financial system. The Council did recognize that the existing insurance system based on a flat-rate premium may lead to excessive risk-taking. It therefore examined the merits of both co-insurance and risk-related premiums. Risk-related premiums are undoubtedly the best way to enhance market discipline, but they create two kinds of problems: one is the technical problem of calculating appropriate measure of risk and the other is the possible negative impact on confidence of publishing these risk measures.

[Traduction]

assez étroit de l'ensemble des institutions financières. Je suis certain que les autres domaines que ce comité étudiera encore et la législation à venir toucheront bon nombre d'autres questions présentant un grand intérêt pour les témoins. Nous aurons donc plaisir à vous revoir, messieurs, et à vous demander de nous aider en nous faisant part de vos opinions le moment venu.

M. MacIntosh: Nous reviendrons avec plaisir. Merci de nous avoir écouté aujourd'hui.

Le président: Honorables sénateurs, nos prochains témoins viennent du Conseil économique du Canada dont le porte-parole est madame Judith Maxwell, sa présidente.

Avez-vous, madame, des remarques préliminaires à faire. Madame Maxwell.

Mme Judith Maxwell, présidente, Conseil économique du Canada: Oui monsieur le président. Je voudrais tout d'abord vous présenter mon collègue, monsieur André Ryba, qui a dirigé nos projets de recherche sur la réglementation des institutions financières. Je suis ravie de me trouver devant vous aujourd'hui pour parler du Projet de loi C-42 en ce qui concerne le Bureau du Surintendant des institutions financières et la Société d'assurance dépôt du Canada. Nos commentaires d'aujourd'hui s'inspirent dans une très large mesure de deux récents rapports du Conseil économique intitulés «Concurrence et stabilité» et «L'encadrement du système financier». Le Conseil croit qu'il est urgent de réviser la réglementation financière, que les gouvernements doivent établir une nouvelle structure d'encadrement suffisamment souple pour demeurer pertinente dans un marché planétaire en évolution rapide.

The changes proposed in Bill C-42 are only part of the process of regulatory reform. The provinces of Quebec and Ontario have announced or implemented changes to regulations governing institutions under their jurisdiction. And the federal government has announced the tabling of two other bills. We are thus in the early stages of a major overhaul in which there are many actors. Bill C-42 is a small but important piece of the puzzle. In my remarks today, I will comment briefly on three aspects of the bill:

Le Conseil économique est en général d'accord avec les articles du projet de loi C-42 touchant l'assurance-dépôts. Nos rapports soulignent tous deux le rôle important de l'assurance-dépôts dans la protection des clients et dans le maintien de la confiance du public, si indispensable au système financier. Le Conseil reconnaît que le système d'assurance actuelle, fondé sur une prime uniforme que doivent payer toutes les institutions de dépôts peut les pousser à prendre trop de risques. Il a donc étudié le bien fondé de la coassurance et des primes liées aux risques. Ces primes sont sans contredit le meilleur moyen d'accroître la discipline du marché, mais elles soulèvent deux types de problèmes. Il y a d'une part le problème technique que présente le calcul d'indicateurs appropriés du risque et, d'autre part, les effets négatifs sur la confiance du public que pourrait entraîner la publication de ces indicateurs.

[Text]

Co-insurance also suffers from some disadvantages. It cannot increase market discipline unless depositors are able to assess accurately the financial health of deposit-taking institutions. Second, co-insurance negates the very reason d'être of deposit insurance since the depositor is at risk. In the context of a fast-changing financial world consumer protection takes on a special importance, and this was the dominant consideration for the council. We therefore recommended that the existing system be maintained, which is in essence what Bill C-42 does.

Permettez-moi maintenant de dire un mot du pouvoir qu'aurait la Société d'assurance-dépôts du Canada d'annuler l'assurance protégeant une institution. C'est là une mesure extrême qui forcerait l'institution à fermer ses portes. Je souhaite, par conséquent, que ce pouvoir ne soit utilisé que dans des cas extrêmes. L'idéal serait que, lorsqu'une institution fédérale met en danger les dépôts confiés à sa garde, le Surintendant ait recours aux nouveaux pouvoirs prévus dans le projet de loi pour assumer la gestion de cette institution bien avant que la Société d'assurance-dépôts du Canada ne se sente obligée de lui retirer sa protection.

On the third point in the bill, it is much more difficult to assess the implications of the sections establishing the office of the Superintendent of Financial Institutions. While the bill sets up a regulatory apparatus, it does not specify the regulatory approach that the Superintendent must follow. Will it be regulation by function or by institution? The discussion paper issued by the Minister of State for Finance in December is opaque on this question. It says:

—the policy described below requires separate and identifiable institutions for major functions, while permitting common ownership of banks, trust, loan and insurance companies and investment dealers.

But this is not what the paper then sets out to do, as different institutions would continue to perform the same functions. We hope that the government's intentions will become clearer after the tabling of the other two announced pieces of legislation.

In their evidence before this committee, the Department of Finance officials suggested that one deputy superintendent of financial institutions would be responsible for banks, while another would supervise insurance companies. Banking and insurance are two different functions performed by two different groups of institutions; so to us, this makes sense. What is not clear is whether trust companies would be the responsibility of the third deputy superintendent or whether they would be supervised by the deputy in charge of the banks.

While trust companies are separate institutions, they are deeply involved in the banking function. The proposed extension of their powers would bring them even closer to the banks. The drive to establish a level playing field requires that the activities of banks and trust companies—apart from their

[Traduction]

La coassurance présente aussi certains inconvénients. Elle ne peut accroître la discipline du marché que si les déposants peuvent évaluer avec précision la situation financière des institutions de dépôts. En second lieu, la coassurance vient en contradiction avec la raison d'être même de l'assurance-dépôts, étant donné que le déposant court des risques. Comme le monde de la finance évolue rapidement, la protection des consommateurs prend une importance toute spéciale. C'était d'ailleurs là un aspect très important pour le Conseil. C'est pourquoi nous avons recommandé que le système actuel d'assurance-dépôts soit maintenu, ce que le projet de loi C-42 fait pour l'essentiel.

Let me turn now to the proposed power of the CDIC to cancel the insurance coverage of an institution. This is an extreme measure that would force the institution to close its doors. I would therefore hope that it would be used only in extreme cases. Ideally, when a federal institution is endangering the deposits entrusted to it, the Superintendent of Financial Institutions should use the new powers granted by the Bill to take over the management of that institution, well before the CDIC feels obliged to withdraw its coverage.

Quand au troisième aspect du projet de loi, il est beaucoup plus difficile d'évaluer les répercussions des articles qui créent la fonction de Surintendant des institutions financières. Si le texte législatif prévoit la mise sur pied d'un appareil de réglementation, il ne précise pas la politique que doit suivre le Surintendant. Est-ce qu'il adoptera une réglementation par fonction ou par institution? Le document de travail publié par le Ministre d'État aux finances en décembre n'est pas clair à ce sujet. On y lit:

«...la politique discutée ci-après exige des entités distinctes et identifiables pour l'exercice des principales fonctions, tout en permettant la propriété commune des banques, des sociétés de fiducie et de prêts, ainsi que des compagnies d'assurance et des courtiers en valeurs mobilières.»

Mais ce n'est pas là ce que vise en pratique le document, étant donné que différentes institutions continueraient d'exercer les mêmes fonctions. Nous espérons que les intentions du gouvernement se préciseront après le dépôt des deux autres mesures législatives annoncées.

Au cours de leurs récents témoignages devant ce comité, certains hauts fonctionnaires du ministère des finances ont suggéré qu'un surintendant adjoint des institutions financières soit responsable des banques et qu'un autre ait autorité sur les compagnies d'assurance. Les services bancaires et l'assurance sont deux fonctions distinctes que remplissent deux différents groupes d'institutions. Nous trouverions donc cela logique. Il resterait à préciser, toutefois, si les sociétés de fiducie relèveraient d'un troisième surintendant adjoint ou bien de celui qui serait chargé des banques.

Bien que les sociétés de fiducie constituent des entités distinctes, elles sont fortement impliquées dans la fonction bancaire. L'élargissement proposé de leur pouvoir rendrait leurs activités encore plus comparables à celles des banques. La recherche de règles du jeu équitable exige que les activités des

[Text]

estate, trust and agency business—be regulated in the same fashion. We would therefore favour the concept of a third deputy to regulate the estate, trust and agency business, while leaving the banking aspects of the trust companies under the banking deputy.

While the Council recommended a “functional approach” to the regulation of financial institutions, it also recognized, as you pointed out in your own report, that solvency is a matter that relates to the institution as a whole and not to a specific function. This led us to recommend the “one function-one institution” model where each institution would be limited to the performance of a major function. Diversification across functions would take place through cross-ownership within a holding group structure.

At this stage, we cannot determine whether the government proposes to move in the direction of regulating by function or how the Superintendent plans to organize his resources in order to oversee financial institutions. Certainly, though, the Council believes it is important for regulators to be able to identify a separate capital base with each of the financial functions being supervised.

That is the end of my opening remarks, Mr. Chairman. We would be happy to answer your questions.

The Chairman: Before we get to the questions, would you go back to page three where you are dealing with the extreme measures and describing the withdrawal of coverage?

Mrs. Maxwell: Yes, Mr. Chairman.

The Chairman: Have you overlooked section 65 of this bill, which provides for a higher premium under certain circumstances?

Mrs. Maxwell: No, we have not overlooked that. However, we would regard that as a disciplinary threat that the CDIC could use in cases where it was trying to ensure that banks did change their behaviour, or the institutions being insured.

The Chairman: But it is the first step before taking—

Mrs. Maxwell: Yes. There is no question that there is a progression of measures.

The Chairman: So that you start out from zero and you finish up by losing your insurance?

Mrs. Maxwell: Yes.

The Chairman: In view of the fact that you are on the same side of an argument that has been going on before this committee for two years now, I am sure that Senator Godfrey will want to ask you some questions.

Senator Godfrey: After having heard from the previous witnesses that they were for co-insurance, and since this committee is also for co-insurance, with myself as a notable exception, I am therefore delighted to hear that I have some outside support.

The Chairman: Would you like to address the fact that if you have separate pools you might be introducing a self-regulatory aspect into the whole theory of insurance?

[Traduction]

banques et des sociétés de fiducie—sauf leurs services de successions, de fiducie et d'agences—soient soumises à la même réglementation. Nous serions donc favorables à ce qu'un troisième poste d'adjoint soit créé pour réglementer les services de successions, de fiducie et d'agences, tout en laissant les services bancaires assurés par les sociétés de fiducie sous la surveillance du surintendant adjoint aux banques.

Bien que le Conseil ait recommandé une «réglementation par fonction» des institutions financières, il a aussi reconnu—comme vous l'avez mentionné dans votre propre rapport—que la solvabilité concerne l'ensemble d'une institution et non une fonction en particulier. C'est ce qui nous a incité à recommander le «modèle uni-fonctionnel», en vertu duquel chaque institution serait limitée à une fonction principale. La diversification vers d'autres fonctions pourrait se faire par voie de propriété commune au sein d'un groupe financier.

Pour le moment, nous ne pouvons dire si le gouvernement se propose de privilégier la réglementation par fonction, ni comment le Surintendant envisage de planifier ses ressources en vue d'assurer la surveillance des institutions financières. Le Conseil estime, bien sûr, qu'il est important, pour les responsables de la réglementation, que chaque fonction soumise à leur surveillance ait sa propre assise financière.

Voilà pour mes remarques préliminaires, monsieur le Président. Je répondrai volontiers à vos questions.

Le président: Avant que nous en venions aux questions, pourriez-vous revenir à la page trois où vous traitez des mesures extrêmes et décrivez l'annulation de l'assurance protégeant une institution.

Mme Maxwell: Oui, monsieur le président.

Le président: N'auriez-vous pas négligé l'article 65 de ce Projet de loi, qui prévoit des primes plus élevées dans certains cas?

Mme Maxwell: Non, nous ne l'avons pas négligé. Nous y voyons une mesure disciplinaire que la SADC pourrait utiliser dans certains cas pour tenter de s'assurer que les banques, ou les institutions assurées, changent de comportement.

Le président: Mais c'est là la première étape avant . . .

Mme Maxwell: Oui. Il est bien exact qu'il y ait une progression dans les mesures.

Le président: Ce qui fait que vous commencez à zéro et finissez par perdre votre assurance?

Mme Maxwell: Oui.

Le président: Étant donné que vous partagez les opinions du sénateur Godfrey sur un élément dont ce comité discute depuis deux ans maintenant, je suis sûr qu'il voudra vous poser quelques questions.

Le sénateur Godfrey: Alors que les témoins précédent nous ont dit être pour la coassurance, que ce comité y est aussi favorable, à mon exception près, je suis ravi d'apprendre qu'il y a des gens de l'extérieur qui sont d'accord avec moi.

Le président: Si vous avez des fonds d'assurances distincts, vous pouvez fort bien introduire un aspect d'auto-réglementation dans toute la théorie de l'assurance. Qu'en pensez-vous?

[Text]

Mrs. Maxwell: Are you speaking of separate pools for different financial functions, or separate pools for different types of deposit-taking institutions?

The Chairman: I mean in the sense that you would have a separate pool for trust companies; a separate pool for banks. You already have a separate pool for credit unions. The point that I think we are asking you to address is whether, by having separate pools, do you increase the self-regulatory aspect? In other words, if trust companies or banks or even insurance companies—and under the new regime, perhaps insurance companies too could take deposits—were in a separate pool, would they tend to be more active in making sure that the members of the pool lived up to a certain level of conduct?

Mrs. Maxwell: That is a very interesting point. I have not thought about it myself, but perhaps Mr. Ryba would like to make a comment about it.

Mr. André Ryba, Director, Financial Institutions Group, Economic Council of Canada: What the Council has tried to do is to have equal treatment of the institutions that are involved in the performance of the same function. We now have a number of institutions, such as trust companies, credit unions and banks, that, essentially are performing the function of deposit-taking. Among those institutions there are differences in levels. Some are small; some are large. Canada Trust, for instance, is larger than many of our chartered banks at this stage and the Council feels that those who are involved in the same function should be treated equally. Therefore, there should be equal treatment of the various deposit-taking institutions and they should be within the same pool.

However, if we want to introduce market discipline—and I understand that this committee has heard quite a lot about the need for market discipline—what we must work toward is a system of risk-related premiums that would apply to all institutions across the board who are involved in the deposit-taking function.

As the Chairman said in her opening remarks, and as the Council has said in its report, we do not yet have the knowledge to implement these risk-related premiums, but we should work towards developing that capacity.

The Chairman: I can tell you that we tried very hard and we finished up with a whole herd of camels when we tried to arrive at what was the basis of risk analysis. It drove us right round the bend; so we gave up. I must say that we had some outside help, too, and it was just too complicated to try to handle in an ongoing way. It is all very well to say that you want everybody in the same function to operate in a certain way, but if you are going to have discipline, you are not addressing the discipline question at all because these are different kinds of institutions.

Mr. Ryba: Mr. Chairman, they are different kinds of institutions; the question is whether it is because one is called a

[Traduction]

Mme Maxwell: Parlez-vous de fonds d'assurances distincts pour les différentes fonctions financières ou de fonds d'assurances distincts pour les différents types d'institutions de dépôts?

Le président: Je parle de fonds d'assurance distincts pour les sociétés de fiducie et de fonds d'assurance distincts pour les banques. Il y a déjà un fonds d'assurance distinct pour les coopératives de crédit. La question que nous vous posions était, je crois, de savoir si en ayant des fonds d'assurances distincts on augmenterait l'aspect d'auto-réglementation? En d'autres termes, s'il y avait des fonds d'assurances distincts, croyez-vous que les compagnies de fiducie, ou les banques, ou même les compagnies d'assurance qui pourraient peut-être accepter des dépôts avec le nouveau régime, feraient plus d'efforts pour s'assurer que les membres du fonds d'assurance respectent un code donné de conduite?

Mme Maxwell: C'est là une question très intéressante. Je n'y ai pas pensé moi-même, mais peut-être monsieur Ryba pourrait-il vous dire quelque chose à ce sujet.

M. André Ryba, directeur de projet, Groupe des institutions financières, Conseil économique du Canada: Le Conseil s'efforce d'appliquer le même traitement aux institutions assurant la même fonction. Il y a maintenant un certain nombre d'institutions comme les compagnies de fiducie, les coopératives de crédits et les banques qui, fondamentalement, acceptent des dépôts. Il y a toutefois des différences de niveaux entre ces institutions. Certaines sont petites, d'autres grosses. C'est ainsi que le Trust du Canada est plus important que la plupart de nos banques à chartre. Le Conseil est d'avis que les institutions assurant la même fonction devraient être traitées de la même façon. Toutes les institutions de dépôts devraient donc être soumises au même traitement et se retrouver dans le même fonds d'assurance.

Par contre, si nous voulons introduire une discipline de marché—et je crois comprendre que de nombreux témoins ont dit à ce Comité qu'elle est nécessaire—nous devons nous orienter vers un système de primes qui soient fonction du risque et qui s'appliquerait à toutes les institutions se comportant comme des institutions de dépôts.

Comme l'a dit madame la Présidente dans ses remarques préliminaires, et comme le dit le Conseil dans son rapport, nous ne disposons pas encore des connaissances pour mettre en place un système de primes qui soit fonction du risque, mais nous devrions nous efforcer d'y parvenir.

Le président: Je peux vous dire que nous avons essayé très fort d'y parvenir mais que, quand nous avons voulu trouver les fondements d'une analyse du risque, nous avons dû constater notre impuissance devant la tâche. Nous avons donc abandonné. Nous avons pourtant reçu de l'aide de l'extérieur également, mais c'était vraiment trop complexe pour y travailler de façon continue. Il est facile de dire que vous voulez que toutes les institutions assurant la même fonction fonctionnent d'une certaine façon, mais si vous devez imposer une discipline, vous n'abordez pas du tout cette question de la discipline parce que il y a différents types d'institutions.

M. Ryba: Monsieur le président, il y a effectivement différents types d'institutions. La question qui se pose est de savoir

[Text]

trust and the other is called a bank that they present different risks. Perhaps the different risks are linked to the size of the firm, and within the trust industry we have very large trusts and very small trusts; within the banking industry we have very large banks and very small banks. Perhaps the difference in levels of riskiness has to do with the asset distribution. What we do not believe is that because they are involved in the same function, the difference in risk is not because they are called trusts or banks. It is what they do in the performance of that function, in accepting deposits.

The Chairman: I suppose the answer is that the experience to date has been significantly poorer in the trust area than it has been in the bank area, notwithstanding the problems that have developed in the Alberta and Western bank or in the other smaller banks. It is accepted by all that the experience to date is that the trust area is where most of the trouble has taken place.

Mr. Ryba: Again, Mr. Chairman, this may be related to the size of the trust companies; to the ownership structure of the trust company; to the area where they operate, because indeed the problem that befell two of our banks was partly related to the fact that they were two regional banks in two specific regions.

We should also look at the idea or proposal of separate pools in the context of the broader change in the regulation or financial institutions. The trusts are going to have much broader powers under the new system. They will be able to go into commercial and personal loans under certain conditions, which of course they could not do before. Before, they were limited to the mortgage market to a large extent, and we know about the problems that befell the mortgage market, and that may also be one reason for some of the difficulties that the trust companies have had.

The Chairman: The banks are also in the mortgage market. If you take a look at the statistics you will see that banks handle more mortgages than do trust companies.

Mr. Ryba: That is true, Mr. Chairman, but they are involved in other areas, such as commercial loans and consumer loans, and they have a more diversified asset base than trust companies could have, at least up until this new round of regulatory reform.

The Chairman: One of the best regulatory methods I know of is self-regulation. What we are trying to find out is how you can introduce self-regulation into these institutions. One way we thought of was separate pools, but you have pointed out that maybe that is not the way to approach this, for the reasons you have given.

[Traduction]

si elles présentent des risques différents parce que une s'appelle une société de fiducie et l'autre une banque? Il est possible que les écarts de risques soient fonction de la taille de l'entreprise. Au sein du secteur fiduciaire, il y a de très grandes sociétés de fiducie et de très petites. Il en est de même dans le secteur bancaire où il y a de très grosses banques et de très petites. Il est aussi possible que les variations de niveaux de risques soient fonction de la répartition des actifs. Pour nous, nous ne croyons pas alors que ces entreprises s'adonnent à la même fonction, que les écarts de risques tiennent au fait que l'une s'appelle une société de fiducie et l'autre une banque. Ces écarts tiennent à leur performance dans cette fonction, quand elles prennent et gèrent des dépôts.

Le président: Je suppose qu'on peut répondre que l'expérience jusqu'à maintenant a été nettement moins bonne dans le secteur fiduciaire que dans le secteur bancaire, indépendamment des problèmes apparus dans les banques de l'Alberta, de l'Ouest ou dans d'autres banques plus petites. On s'entend à reconnaître aujourd'hui que c'est dans les secteurs fiduciaires qu'il y a le plus de problèmes.

M. Ryba: Là encore, monsieur le président, il est possible que cela soit fonction de la taille des compagnies de fiducie, de la structure de la propriété de ces compagnies de fiducie, des domaines dans lesquels elles exercent leurs activités car, en fait, les problèmes auxquels ont fait face deux de nos banques tenait en partie au fait qu'il s'agissait de deux banques régionales dans deux régions précises.

Nous devrions aussi examiner l'idée, ou la proposition, de fonds d'assurance distincts à la lumière de modifications plus importantes à la réglementation sur les institutions financières. Avec le nouveau système, les compagnies de fiducie auront beaucoup plus de pouvoirs. Elles pourront accorder des prêts commerciaux et personnels sous certaines conditions, ce qu'elles ne pouvaient pas faire auparavant, bien sûr. Elles étaient auparavant limitées dans une large mesure au marché hypothécaire et nous savons les problèmes qu'il y a sur ces marchés. C'est peut-être aussi une des raisons qui expliquent les difficultés qu'ont connues les compagnies de fiducie.

Le président: Les banques sont également présentes sur le marché hypothécaire. D'après les statistiques, les banques consentent davantage de prêts hypothécaires que les compagnies de fiducie.

M. Ryba: C'est exact, monsieur le Président, mais elles s'adonnent à d'autres activités comme les prêts commerciaux et à la consommation. Elles ont aussi des bases d'actifs plus diversifiées que les compagnies de fiducie ne pourraient en avoir, au moins jusqu'à cette nouvelle série de réformes de la réglementation.

Le président: Une des meilleures méthodes de réglementation que je connaisse est l'auto-réglementation. Ce que nous essayons de trouver, c'est comment vous pouvez instaurer l'auto-réglementation dans ces institutions. Nous avons pensé qu'une des façons possibles était d'avoir des fonds d'assurance distincts, mais vous nous avez fait remarquer que ce n'est peut-être pas la bonne façon d'aborder cette question, pour les motifs que vous nous avez donnés.

[Text]

Can you think of any way you can bring self-regulation into this area?

Mrs. Maxwell: The Council, too, felt that self-regulation and self-government within an institution has a very important role to play in the maintenance of solvency of the system. The recommendations we have made in our reports have fostered that direction for regulation. We would see that that kind of a system would, if properly run, and if it contained proper checks and balances, reduce potential claims on the insurance side of the system.

The Chairman: If a person is going to institute a great deal of self-regulation, that costs time and effort. Therefore, there must be some reward if one does that well.

How can one bring about the reward? If a group of institutions set up a plan and ensure the members of those groups follow that plan, how can they be rewarded? One way is by a pool, so that the person who is self-regulated with that framework gets some reward.

There are difficulties in separate pools; I can see that from what you have said.

Another point we should like to have your view on relates to this consultative committee. It is limited to bureaucrats. Have you any views on that?

Mr. Ryba: I suppose the question you are raising is whether there should be industry representatives on that consultative committee. But one could ask what, ultimately, the role of that will committee be, because when one brings industry representatives in to a regulatory organization there is always the danger of conflict of interest, and pressures that can be made by the members of that committee.

If the committee advised only on broad issues, or technical issues, it would be, indeed, important to have industry representatives on the committee.

An alternative would be—and this has been suggested particularly in the United States—to have a rotation whereby an executive of a bank would spend a year with a regulatory authority to advise on the latest developments in the marketplace so that the regulatory authority knows what is going on and understands what is going on.

I think the answer to your question is another question, and that is: What is going to be the ultimate role of that committee? How far is the industry going to be involved in the regulatory process so as to avoid conflict of interest.

The Chairman: Mr. Mackenzie seems to have put a great deal of reliance on that. He has said that he is not going to accept surrogates or alternates. In the technical area, Mr. Mackenzie's view is that he has the right and the power to set up a technical advisory group, and that he does not need statutory requirement for that. Perhaps that is enough to add the expertise that you are talking about. At least that is one way of meeting the problem.

Another point the committee is interested in relates to the fact that Mr. Mackenzie outlined that there was no change in

[Traduction]

Pouvez-vous imaginer une méthode pour faire que ce secteur s'auto-réglemente?

Mme Maxwell: Le Conseil est également d'avis que l'auto-réglementation et l'auto-gouvernement au sein d'une institution ont un rôle très important à jouer pour conserver la solvabilité du système. Les recommandations que nous avons faites dans nos rapports favorisent cette orientation de la réglementation. Nous croyons qu'un système de ce genre, s'il était appliqué correctement et s'il avait de bons moyens de vérification, réduirait les réclamations éventuelles en assurance du système.

Le président: Mettre en place suffisamment de mécanismes d'auto-réglementation prend beaucoup de temps et d'effort. Si quelqu'un le fait bien, il faut qu'il en soit récompensé.

Quel type de récompense peut-on prévoir? Si un groupe d'institutions met en place un plan et prend les moyens de s'assurer que les membres de ce groupe respectent ce plan, comment peut-on les récompenser? Une des façons serait un fonds d'assurance distinct pour que l'institution qui est auto-réglementée avec ce cadre en retire une récompense quelconque.

D'après ce que vous nous avez dit, il serait difficile de mettre en place des fonds d'assurance distincts.

Nous aimerions également avoir votre opinion sur ce comité consultatif. Il n'est composé que de bureaucrates. Qu'en pensez-vous?

M. Ryba: Je suppose que la question que vous posez est: Devrait-il y avoir des représentants du secteur financier à siéger à ce comité consultatif? On peut se demander ce que sera vraiment le rôle de ce comité. En effet, si on nomme des représentants du secteur à un organisme de réglementation, le risque de conflits d'intérêt est toujours là tout comme celui des pressions que les membres du comité pourraient exercer.

Si le rôle du comité n'est que de fournir des conseils sur des grandes questions, ou sur des questions techniques, il serait important que des représentants du secteur y siègent.

Une autre solution, qui a été proposée en particulier aux États-Unis, serait de nommer pour une période d'un an un cadre supérieur d'une banque, qui serait ensuite remplacé par un collègue, à un organisme de réglementation pour émettre des conseils sur les derniers développements du marché, afin que cette autorité de réglementation sache et comprenne ce qui se passe.

Je crois que la réponse à votre question est malheureusement une autre question. C'est: Quel sera le rôle réel de ce comité? Quel sera le degré d'implication du secteur dans le processus de réglementation pour éviter les conflits d'intérêt.

Le président: Monsieur MacKenzie semble y faire beaucoup confiance. Il a dit qu'il n'accepterait pas de suppléants ni de remplaçants. En ce qui concerne les questions techniques, il est d'avis qu'il a le droit et le pouvoir de mettre sur pied un groupe technique consultatif et qu'il n'est pas nécessaire que cela soit prescrit par la loi. Il suffit peut-être d'y ajouter la compétence dont vous parlez. C'est au moins une façon de régler ce problème.

Un autre élément qui intéresse le Comité tient au fait que monsieur MacKenzie a précisé que le projet de loi ne modifie

[Text]

the ability to require special audits. He said that he intended to make use of that to a greater degree than had been the case in the past.

There has been a breakdown in the system. Whether that was caused by ineptitude, or something else, the courts will have to decide. Both Mr. Justice Estey and Mr. Mackenzie feel that they have enough power, I gather, to carry out the duties that they have.

I take it you agree with them.

Mrs. Maxwell: Yes.

The Chairman: You do not think they are lacking in any of those necessary powers?

Mrs. Maxwell: There are some important powers created in this bill, such as the power to require information and the power to take over management, and we strongly support both of those powers.

We also see that there are many other changes going on elsewhere in the system that are supportive and enhance the power of the regulator. If you look at the self-examination that the auditing profession has gone through over the past two years, reflecting on some of the events that led to the failure of those banks, I think you will see that there will be changes made there, and there will be changes in the way institutions internally use their auditors, and that sort of thing, which will be supportive of the direction of these new powers as well.

So, we end up with more effective checks and balances in the system.

The Chairman: Under the bill there is a single premium for ongoing work and for picking up the deficit. Do you think that that single premium approach is correct?

Mrs. Maxwell: Our interpretation of that is that there is still some discretion in terms of setting what the actual rate will be, that this is, in a sense, a permissive clause. We support that.

The Chairman: You would not try to separate one part of the premium to pick up the deficit?

Mrs. Maxwell: No, but I would assume that once the CDIC has paid down the deficit there will be some potential for a roll-back. I do not think it should move in only one direction.

Senator Anderson: You say that co-insurance also suffers from some disadvantages and cannot increase market discipline unless that is accompanied by information that would enable depositors to assess accurately the financial health of deposit-taking institutions.

Do you think it is possible that a financial institution would turn out information that would turn depositors away?

Mrs. Maxwell: That was our concern. I think that is the weakness of co-insurance. You are basically asking the depositor to assume the risk, and you are, in a sense, assuming that the depositor has adequate information. We are not prepared to make that assumption. We do not think that the small saver

[Traduction]

pas la possibilité d'exiger des vérifications spéciales. Il nous a dit avoir l'intention de faire un plus grand recours à ce mécanisme que par le passé.

Il y a une faille dans le système. Des tribunaux nous diront si c'est dû à un manque d'à-propos ou à autre chose. D'après ce qu'ils nous ont dit, le juge Estey et monsieur MacKenzie estiment avoir suffisamment de pouvoirs pour bien assumer leurs fonctions.

Si je comprends bien, vous êtes d'accord avec eux.

Mme Maxwell: Oui.

Le président: Vous ne croyez pas qu'il leur manque des pouvoirs qui pourraient être nécessaires?

Mme Maxwell: Ce projet de loi leur confère des pouvoirs assez importants, comme celui d'exiger des renseignements et d'assumer la gestion d'une institution. Nous sommes fortement en faveur des deux.

Nous constatons aussi qu'il y a, ailleurs dans le système, beaucoup d'autres modifications qui interviennent et qui renforcent les pouvoirs des responsables de la réglementation. Si vous vous penchez sur le processus d'auto-examen auquel s'est livré la profession des vérificateurs au cours des deux dernières années, à la suite des événements qui ont conduit à la faillite de ces banques, vous vous apercevrez que des modifications seront aussi apportées dans ce domaine, à l'utilisation que les institutions font de leurs propres vérificateurs, ainsi qu'à d'autres éléments de cette nature. Tout cela va également dans le sens de ces nouveaux pouvoirs.

Nous disposerons donc d'un système mieux équilibré et ayant de meilleurs moyens de vérification.

Le président: Le projet de loi prévoit une prime uniforme pour le travail courant et pour combler le déficit. Croyez-vous que cette approche de prime uniforme convienne?

Mme Maxwell: L'interprétation que nous en faisons est qu'il y aura une certaine flexibilité pour fixer le taux réel et qu'il s'agit donc, dans une certaine mesure, d'une clause permissive. Nous y sommes favorables.

Le président: Vous ne souhaiteriez pas qu'on scinde la prime en deux pour isoler l'élément destiné à combler le déficit?

Mme Maxwell: Non, mais je prends pour hypothèse qu'une fois que la SADC aura remboursé le déficit, la prime sera ramenée à un niveau inférieur. Elle ne devrait pas toujours augmenter.

Le sénateur Anderson: Vous dites que la coassurance présente aussi certains inconvénients et ne pourrait augmenter la discipline du marché à moins qu'elle ne s'accompagne de la diffusion des renseignements qui permettraient aux déposants d'évaluer avec précision la santé financière des institutions de dépôts.

Croyez-vous vraiment qu'une institution financière divulguerait des renseignements qui éloigneraient les déposants?

Mme Maxwell: Cela nous a préoccupé. Je crois que c'est là la faiblesse de la coassurance. Vous demandez en vérité au déposant d'assumer le risque et, en un sens, vous faites l'hypothèse qu'il est bien informé. Nous ne sommes pas prêt à faire cette hypothèse. Nous ne croyons pas que le petit épargnant

[Text]

is likely to be in a position to be able to choose among institutions, and we see that as being an argument against co-insurance.

Senator Anderson: But do you think there is any way possible that these institutions would turn out proper information, if there is any way to obtain proper information?

We have heard of bankruptcies that no one knew anything about, even though those institutions had turned out financial statements which did not look too bad.

Mrs. Maxwell: The dominant concern of the financial institution is to present the best possible image in the marketplace, and it has a responsibility to its shareholders to do that. There are precedents in the nonfinancial sector for showing your portfolio of businesses, and so on, which might shed some light on the relative strengths of two institutions, but you would still need to be a relatively sophisticated analyst to be able to interpret that information.

Senator Anderson: Yes, I would think it would still be impossible for them, frankly.

Senator Godfrey: In your brief, you say:

Council recognized that the existing insurance system based on a flat-rate premium levied on all deposit-taking institutions covered by the CDIC may lead to excessive risk-taking.

We have heard that from various witnesses before you. I find that difficult and I do not understand it, quite frankly. With deposit insurance you are able to attract more deposits, but surely the people who are running the institution are still worried about making a profit themselves, as are their shareholders, presumably—and they are representing shareholders and others. I do not understand why, just because you are able to get more deposits, through deposit insurance, you will take more risks. That statement seems to be made so often that I would like you to justify it.

Mrs. Maxwell: It is appropriate to go back to first principles on some of these issues.

We are talking about what we call a "moral hazard problem" here. The manager is basically relieved of a lot of the potential costs of taking the risks in the sense that it is the Deposit Insurance Corporation that will reimburse the depositor.

Senator Godfrey: Yes, but the manager, though, represents shareholders.

Mrs. Maxwell: Yes.

Senator Godfrey: But you could have fraud—which obviously you had in Crown Trust—and all of those other things, and deposit insurance helps as it helps every trust company, to reassure the depositors. But that had nothing to do with it—they were just a bunch of crooks in my opinion. Is that too excessive language?

The Chairman: It is excessive, but maybe not "too."

Senator Godfrey: What does deposit insurance have to do with that?

[Traduction]

sera en mesure de choisir entre les institutions. À notre avis, il s'agit là d'un argument contre la coassurance.

Le sénateur Anderson: Mais croyez-vous qu'il est possible que ces institutions divulguent de bons renseignements, s'il est possible de se procurer de bons renseignements?

On nous a parlé de faillites auxquelles personne ne s'attendait parce que ces institutions avaient publié des états financiers qui ne donnaient pas une très mauvaise image.

Mme Maxwell: La principale préoccupation d'une institution financière est de donner la meilleure image possible sur le marché. Elle doit le faire pour ses actionnaires. Il y a des précédents en dehors du secteur financier d'institutions rendant leurs activités publiques. On peut ainsi se faire une idée des forces relatives de deux institutions, et vous devez pour cela être un analyste relativement compétent pour pouvoir interpréter ces renseignements.

Le sénateur Anderson: Oui, franchement, j'aurais tendance à croire que ce serait impossible pour eux.

Le sénateur Godfrey: Vous dites dans votre mémoire:

Le Conseil reconnaît que le système d'assurance actuel, fondé sur une prime uniforme que doivent payer toutes les institutions de dépôts protégées par la Société d'assurance-dépôts du Canada, peut les pousser à prendre trop de risques.

Divers témoins nous ont dit cela avant vous. Franchement, cela me paraît complexe et je ne comprends pas très bien. Avec l'assurance-dépôts, vous pouvez attirer plus de dépôts. Il n'empêche que les gens qui gèrent l'institution veulent toujours réaliser des profits eux-mêmes, tout comme leurs actionnaires qu'ils représentent j'imagine. Je ne comprends pas pourquoi le simple fait d'obtenir plus de dépôts, grâce à l'assurance-dépôts, fait que vous prendrez plus de risques. C'est une affirmation qu'on fait si souvent que j'aimerais bien que vous nous l'expliquiez.

Mme Maxwell: Il convient, pour certaines de ces questions, de revenir aux principes fondamentaux.

Nous parlons ici de ce qu'il est convenu d'appeler un «problème de risques moral». Le gestionnaire est déchargé d'une bonne partie des coûts éventuels associés aux risques en ce sens que la Société d'assurance-dépôts remboursera le déposant.

Le sénateur Godfrey: Oui, mais le gestionnaire représente quand même les actionnaires.

Mme Maxwell: Oui.

Le sénateur Godfrey: Mais il peut y avoir des fraudes—comme cela a été manifestement le cas, avec beaucoup d'autres choses, dans le cas de Crown Trust—et l'assurance-dépôts a aidé, comme elle a aidé toutes les compagnies de fiduciaire à rassurer les déposants. Mais cela n'avait rien à voir car il s'agissait à mon avis tout simplement d'une bande d'escrocs. Est-ce une expression trop faire?

Le président: Sûrement «forte», mais peut-être pas «trop».

Le sénateur Godfrey: Mais qu'a à voir l'assurance-dépôts dans tout cela?

[Text]

Mr. Ryba: It is not deposit insurance per se; it is deposit insurance financed by a flat premium that does not discriminate among institutions or between those who take more risks and those who take fewer risks.

If we were able to devise a system of risk-related premiums, those institutions which had more risky portfolios would have to pay a higher premium and that would cut down in the profits going to the shareholders, which would induce some discipline on the managers. In the first sentence of the opening remarks we mentioned flat rate premiums.

Senator Godfrey: Just because it is flat rate, I see.

The Chairman: The problem with getting these bills in various segments is that it is hard to co-ordinate them and where they are going. I see that you are having the same difficulty that we are having. We are not quite sure who will regulate what at this stage or how it will be regulated. I feel sorry for Mr. Mackenzie. He seems to be very—how did he describe it? A great opportunity?

Senator Godfrey: He said it was exciting. Did he not use the word “exciting”?

The Chairman: Yes, an “exciting opportunity.” That is the first time I ever heard an accountant call it “an exciting opportunity”. It staggered me for a moment.

We thank you very much for your help here. We look forward to getting some more help from you on aspects of other bills that I think may create bigger problems than this one does. This one is not too difficult in concept, but some of the others are difficult in concept and we look forward to you giving us some help on those.

Mrs. Maxwell: Thank you. We look forward to being invited back on those other bills.

The Chairman: Thank you very much.

Senators, our next meeting will be on April 29 when we have the minister. We hope shortly thereafter to be able to distribute a draft of the report of the committee and finalize it, because when the Senate reassembles on May 5, we hope to have our reports available on both Bill C-42 and Bill C-37.

The committee adjourned.

[Traduction]

M. Ryba: Ce n'est pas l'assurance-dépôts elle-même, c'est l'assurance-dépôts financée par une prime qui n'établit pas de distinction entre les institutions, entre celles qui prennent plus de risques et celles qui en prennent moins.

Si nous pouvions mettre en place un système de primes qui sont fonction du risque, les institutions qui ont des portefeuilles plus risqués devraient payer des primes plus élevées. Cela réduirait les profits que touchent les actionnaires et inciterait les gestionnaires à être plus prudents. Nous avons parlé des primes uniformes dans la première phrase de nos remarques préliminaires au président.

Le sénateur Godfrey: Juste parce qu'il s'agit d'une prime uniforme. Je vois.

Le président: Le problème qui se pose en étudiant divers aspects de ces projets de loi est qu'il est difficile d'établir des liens entre les divers éléments et de voir l'orientation générale qu'ils adoptent. Je constate que vous éprouvez dans ce domaine les mêmes difficultés que nous. Vous n'êtes pas certains pour l'instant de qui réglementera et de comment on réglementera. Je suis navré pour monsieur MacKenzie. Il a l'air très... quelle expression a-t-il utilisé? Des possibilités très intéressantes?

Le sénateur Godfrey: Il a dit que c'est excitant. N'est-ce pas le mot qu'il a utilisé, «excitant»?

Le président: Oui, «des possibilités excitantes». C'était la première fois que j'entendais un comptable parlé de possibilités excitantes. J'en suis resté abasourdi.

Nous vous remercions beaucoup de l'aide que vous nous avez apportée. Nous ferons encore appel à vous pour d'autres aspects de ces projets de loi qui pourraient, je crois, poser des plus gros problèmes que celui-ci. Les concepts sur lesquels repose celui-ci ne sont pas trop complexes mais ce n'est pas le cas de tous. Nous aurons encore besoin de votre aide.

Mme Maxwell: Merci. Nous attendrons donc vos autres invitations sur ces projets de loi.

Le président: Merci beaucoup.

Messieurs les sénateurs, notre prochaine réunion se déroulera le 29 avril alors que nous recevrons le Ministre. Nous espérons être en mesure de distribuer peu de temps après une ébauche du rapport du Comité, puis d'y mettre la dernière main parce que nous voudrions, lorsque le sénat se réunira le 5 mai, remettre nos rapports sur les Projets de loi C-42 et C-37.

La séance est ajournée.



*If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES—TÉMOINS

From the Trust Companies' Association of Canada:

Mr. J. Christopher C. Wansbrough, Member of the Legislative Committee; Vice Chairman, National Trust Company.

From the Office of the Inspector General of Banks:

Mr. Michael A. Mackenzie, Inspector General of Banks.

From the Canada Deposit Insurance Corporation:

Mr. Ronald A. McKinlay, Chairman;

Mr. Charles C. de Léry, President and Chief Executive Officer;

Mr. Jean-Pierre Sabourin, Executive Vice President and Chief Operating Officer;

Ms. Susan Klassen, Legal Counsel.

AFTERNOON MEETING

From the Canadian Bankers' Association:

Mr. Robert M. MacIntosh, President;

Mr. R. W. Korthals, Member of the Executive Council; President, Toronto Dominion Bank.

From the Economic Council of Canada:

Mrs. Judith Maxwell, Chairman;

Mr. André Ryba, Project Director.

De l'Association des compagnies de fiducie du Canada:

M. J. Christopher C. Wansbrough, membre du Comité législatif; vice-président, «National Trust Company».

Du Bureau de l'Inspecteur général des banques:

M. Michael A. Mackenzie, Inspecteur général des banques.

De la Société d'assurance-dépôts du Canada:

M. Ronald A. McKinlay, président du Conseil d'administration;

M. Charles C. de Léry, président et chef de la direction;

M. Jean-Pierre Sabourin, vice-président exécutif et chef des opérations;

M^e Susan Klassen, conseillère juridique.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

De l'Association des banquiers canadiens:

M. Robert M. MacIntosh, président;

M. R. W. Korthals, membre du Conseil exécutif, président, Banque Toronto-Dominion.

Du Conseil économique du Canada:

M^{me} Judith Maxwell, présidente;

M. André Ryba, directeur de projet.



Second Session
Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la
trente-troisième législature, 1986-1987

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Chairman:
The Honourable IAN SINCLAIR

Banques et du commerce

Président:
L'honorable IAN SINCLAIR

Wednesday, April 29, 1987

Le mercredi 29 avril 1987

Issue No. 22

Third Proceedings on:

Subject-matter of Bill C-42, Financial
Institutions and Deposit Insurance System
Amendment Act

Fascicule n° 22

Troisième fascicule concernant:

Teneur du Projet de loi C-42, Loi sur les
institutions financières et modifiant le
système d'assurance-dépôts

APPEARING:

The Honourable Thomas Hockin,
P.C., M.P.,
Minister of State (Finance)

COMPARAÎT:

L'honorable Thomas Hockin,
c.p., député,
Ministre d'État (Finances)

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Ian Sinclair, *Chairman*

The Honourable Finlay MacDonald (*Halifax*), *Deputy
Chairman*

The Honourable Senators:

Anderson	*MacEachen, P.C. (or Frith)
Buckwold	*Murray, P.C. (or Doody)
Cogger	Olson, P.C.
Flynn, P.C.	Perrault, P.C.
Godfrey	Riel, P.C.
Kelly	Roblin, P.C.
MacDonald (<i>Halifax</i>)	Sinclair

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable Ian Sinclair

Vice-président: L'honorable Finlay MacDonald (*Halifax*)

Les honorables sénateurs:

Anderson	*MacEachen, c.p. (ou Frith)
Buckwold	*Murray, c.p. (ou Doody)
Cogger	Olson, c.p.
Flynn, c.p.	Perrault, c.p.
Godfrey	Riel, c.p.
Kelly	Roblin, c.p.
MacDonald (<i>Halifax</i>)	Sinclair

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,
Wednesday, March 25, 1987:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Doody moved, seconded by
the Honourable Senator Atkins:

That the Standing Senate Committee on Banking,
Trade and Commerce be authorized to examine the sub-
ject-matter of the Bill C-42, An Act respecting financial
institutions and the deposit insurance system, in advance
of the said Bill coming before the Senate or any matter
relating thereto.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mercredi 25 mars
1987:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par
l'honorable sénateur Atkins,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du
commerce soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi
C-42, Loi concernant les institutions financières et le sys-
tème d'assurance-dépôts, avant que ce projet de loi soit
soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, APRIL 29, 1987
(39)

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 2:30 p.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Ian Sinclair, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Anderson, Frith, Godfrey, MacDonald (*Halifax*), Riel, Roblin and Sinclair. (7)

In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch: Mr. Basil Zafiriou, Senior Analyst; Mr. Anthony Chapman, Research Officer, Economics Division.

The Committee proceeded to consider future business.

It was—

Ordered, that the Committee meet *in camera*.

At 2:56 p.m., the Honourable Senator Riel withdrew.

The Committee proceeded to meet in public.

In attendance: The Official Reporters of the Senate.

Appearing: The Honourable Thomas Hockin, P.C., M.P., Minister of State (Finance).

*Witnesses:**From the Department of Finance:*

Mr. John H. Sargent, Assistant Deputy Minister, Financial Sector Policy Branch;

Ms. Ursula Menke, Counsel, Legal Services.

From the Office of the Inspector General of Banks:

Mr. Michael A. Mackenzie, Inspector General of Banks.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated 25th March, 1987, resumed consideration of the subject-matter of the Bill C-42, An Act respecting financial institutions and the deposit insurance system.

At 3:30 p.m., the Minister made a statement and answered questions in collaboration with the other witnesses.

At 4:22 p.m., the Committee proceeded to meet *in camera*.

At 4:39 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Timothy Ross Wilson

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 29 AVRIL 1987
(39)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 14 h 30 sous la présidence de l'honorable sénateur Ian Sinclair, président.

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Anderson, Frith, Godfrey, MacDonald (*Halifax*), Riel, Roblin et Sinclair. (7)

Également présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. Basil Zafiriou, analyste principal; M. Anthony Chapman, attaché de recherche, Division de l'économie.

Le Comité discute de ses travaux à venir.

Il est ordonné: Que le Comité siège à huis clos.

À 14 h 56, le sénateur Riel quitte la séance.

Le Comité lève le huis clos et poursuit la séance.

Également présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Comparait: L'honorable Thomas Hockin, c.p., député, ministre d'État (Finances).

*Témoins:**Du ministère des Finances:*

M. John H. Sargent, sous-ministre adjoint, Direction de la politique du secteur financier;

M^e Ursula Menke, avocate, Services juridiques;

Du Bureau de l'Inspecteur général des banques:

M. Michael A. Mackenzie, inspecteur général des banques.

Conformément à son ordre de renvoi du 25 mars 1987, le Comité poursuit son examen de la teneur du projet de loi C-42, Loi sur les institutions financières et modifiant le système d'assurance-dépôts.

À 15 h 30, le ministre fait une déclaration et répond aux questions de concert avec les autres témoins.

À 16 h 22, le Comité poursuit la séance à huis clos.

À 16 h 39, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, April 29, 1987

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 3.30 p.m. to study the subject matter of Bill C-42, the Financial Institutions and Deposit Insurance System Amendment Act.

Senator Ian Sinclair (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, we are pleased to have with us this afternoon Mr. Hockin, the Minister of State (Finance), as we continue our pre-study of Bill C-42. Mr. Hockin, we have had an opportunity to hear from your officials and we have also had an opportunity to meet the present Inspector General of Banks and the designate Superintendent of Financial Institutions, Mr. Mackenzie. I have to say to you that I think the committee concurs in the statement that we were very impressed by Mr. Mackenzie. We compliment you on getting a man of that experience and calibre and on giving him seven years in the job to do it. I reiterate that we were very impressed with him. I see that he is here so I expect to be well treated when I get into trouble.

Mr. Hockin, a number of points respecting this bill have caused us concern, but before we proceed with those perhaps you wish to make an opening statement.

Hon. Thomas Hockin, P.C., M.P., Minister of State (Finance): Mr. Chairman, I do. I know that you have a number of questions; therefore, I will make my statement brief. I did prepare a longer one but, upon giving it some thought this morning, I have abbreviated it somewhat, so there may be some gaps that you may wish to fill with your questions.

I do want to make a couple of statements, including some news about what was accomplished Monday in the agreement that I put together with the Ontario minister on securities regulations.

Mr. Chairman, honourable senators, I am pleased to appear before your committee to discuss the purpose and objectives of Bill C-42 and how it relates to the broader principles upon which the government's new directions for the financial sector are based. As I said, I do not want to take too much time, but I do want to mention a few of the features of the bill. I also want to describe briefly how the new supervisory structure will deal with the regulation of the securities activities of federal institutions. As the members of the committee are undoubtedly aware, this issue was the subject of the agreement we reached with the Province of Ontario on Monday.

I am happy to find that, generally, there has been favourable reaction to the policy paper tabled in the house on December 18 and, I must say, to Bill C-42. I am confident that the success of the new policy reflects in large part the extensive consultation we have had with the concerned parties, the provinces and the public in general. I want to acknowledge the significant contribution of a number of major studies and reports which were prepared over the last few years, including, of course, two reports of this committee, one on deposit insurance

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 29 avril 1987

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 15 h 30 pour étudier le projet de loi C-42, Loi sur les institutions financières et modifiant le système d'assurance-dépôts.

Le sénateur Ian Sinclair (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous poursuivons l'examen préalable du projet de loi C-42 et nous avons le plaisir d'accueillir cet après-midi le ministre d'État aux Finances, M. Hockin. M. Hockin, nous avons déjà eu l'occasion d'entendre vos collaborateurs et nous avons déjà accueilli également l'inspecteur général des banques et le surintendant désigné des institutions financières, M. Mackenzie. Je pense que mes collègues sont d'accord avec moi pour dire que M. Mackenzie nous a fortement impressionnés. Toutes nos félicitations pour avoir su choisir un homme de cet expérience et de ce calibre et lui avoir confié un mandat de sept ans. Je vous répète donc qu'il nous a laissé une impression très favorable. Je vois qu'il est présent en ce moment et je ne me gênerai pas pour faire appel à ses lumières.

M. Hockin, nous avons un certain nombre de questions à soulever concernant le projet à l'étude, mais auparavant, vous avez peut-être une déclaration préliminaire à faire.

L'honorable Thomas Hockin, c.p., député, ministre d'État (Finances): Monsieur le président, je sais que vous avez des questions à me poser. Je serai donc assez bref dans mon exposé. J'avais préparé un texte passablement long, mais ce matin, à la réflexion, j'ai décidé de l'abrégé et vos questions me permettront sans doute d'aborder les points que j'aurai oubliés.

J'aurais donc deux ou trois choses importantes à vous dire, par exemple au sujet de l'accord conclu lundi avec le ministre de l'Ontario concernant la réglementation des valeurs mobilières.

Monsieur le président, honorables sénateurs, je suis heureux de venir discuter avec vous aujourd'hui des grands objectifs du projet de loi C-42 ainsi que des principes généraux sur lesquels le gouvernement fonde les nouvelles orientations applicables au secteur financier. Comme je l'ai dit, je ne voudrais pas être trop long, mais je tiens à signaler quelques-uns des aspects du projet de loi. Je voudrais vous décrire brièvement de quelle manière la nouvelle structure va s'appliquer aux activités financières des institutions fédérales. Comme les membres du comité le savent sans doute, il en a été question dans l'entente que nous avons conclue avec l'Ontario lundi.

J'ai été heureux de constater que le document d'orientation déposé à la Chambre le 18 décembre et même le projet de loi C-42, ont été généralement bien accueillis. Je suis certain que le succès de cette nouvelle politique est dû largement aux nombreuses consultations que nous avons eues avec les parties intéressées, les provinces et le grand public. Je voudrais signaler également les études et les rapports parus depuis quelques années, dont deux rapports de votre comité, l'un sur l'assurance-dépôts et l'autre intitulé: «Vers une plus grande compéti-

[Text]

and the other a report entitled "Towards a More Competitive Financial Environment." Many of the key recommendations from that report were adopted by the government in its policy announced December 18.

I am very eager and committed to moving forward both with this bill, C-42, and with the policy as a whole, as quickly as possible. As I have indicated on a number of occasions, Bill C-42 is only the first of a number of bills that will implement our new policy on financial institutions that was set out in the paper I tabled on December 18 in the House of Commons. Bill C-42 is a particularly important part of these policy proposals in that its principal objective is to enhance the protection enjoyed by Canada's depositors and insurance policy holders. This is key, and we sometimes forget that. We get talking so much about banks, trust companies, insurance companies and institutions that we forget that the central rationale for all of our policy proposals is to enhance the protection enjoyed by depositors and insurance policy holders and to thereby promote the soundness of the Canadian financial system. If we miss this, then the whole policy falls apart.

With these objectives in mind, Bill C-42 contains measures to redress many of the current shortcomings of the supervisory structure and the deposit insurance system. I will not go into any great details on the bill itself since I am sure honourable senators are quite familiar with its contents after their pre-study hearings, but I would like to say a few words about Part I of the bill, which is also known as the Office Bill. In particular, I want to emphasize that the new consolidated regulatory agency created in the Office Bill will be in a better position to meet the challenges posed by the blurring of distinctions between the different types of financial institutions. I concur with the Chairman in saying that Mr. Mackenzie's service as the superintendent will also put us in an excellent position to do that.

The Office Bill contains revised confidentiality provisions and provides for the creation of a committee of the heads of federal regulatory agencies. These are intended to remedy a shortcoming in the existing regulatory structure, pointed out by Mr. Justice Estey, by facilitating the exchange of information among the new office, the CDIC, the Bank of Canada and the Department of Finance. If one just heard that statement without knowing some of the problems that have existed over the last two or three years, it would not make much sense. But, given what Justice Estey said, the importance of this exchange of information is vital. I would emphasize that the creation of a formal committee of regulators in no way reduces the need for on-going exchanges of information with industry representatives, of course, and with professional associations such as the Canadian Institute of Chartered Accountants and the Canadian Institute of Actuaries. I want to assure senators that I remain committed to opening up a number of different lines of communications with those associations. Therefore, the fact that a formal committee is established does not in any way carry with it the implication that communications outside that context will be cut back.

I want to allay any fears concerning the absence in Bill C-42 of any mention of a technical advisory committee to advise the

[Traduction]

tivité dans le secteur financier». Un grand nombre de principales recommandations de ce dernier rapport ont été reprises dans la politique que le gouvernement a annoncée le 18 décembre.

Je tiens beaucoup à avancer le plus vite possible dans l'étude du projet de loi C-42 et à mettre en place l'ensemble de cette politique. Comme je l'ai indiqué en maintes occasions, le projet de loi C-42 n'est que la première d'une série de mesures visant à donner suite à la nouvelle politique sur les institutions financières déposée à la Chambre des communes le 18 décembre. C'est une étape importante de cette politique puisqu'il vise principalement à protéger les déposants et les détenteurs de police d'assurance. Ce sont des questions fondamentales que nous oublions parfois. Il est si souvent question des banques, des sociétés de fiducie, des compagnies d'assurance et des institutions financières que nous oublions parfois que l'objectif premier de notre politique est de mieux protéger les déposants et les détenteurs de police d'assurance, en somme d'assurer la solidité du système financier canadien. Si nous n'atteignons pas cet objectif, toute notre politique ne rime à rien.

Compte tenu de tous ces objectifs, le projet de loi C-42 propose des mesures propres à combler les lacunes du système de réglementation et du régime d'assurance-dépôts. Je ne vais pas entrer dans tous les détails du projet de loi, car je suis certain que les honorables sénateurs en ont déjà une bonne idée après l'étude préalable qu'ils en ont faite, mais j'aurais quelques mots à dire au sujet de la partie I qui concerne le Bureau du surintendant des institutions financières et qu'on appelle aussi Loi sur le Bureau. Je voudrais vous signaler notamment que le nouvel organisme de réglementation créé au sein du Bureau sera en mesure de mieux résoudre les problèmes inhérents aux distinctions imprécises entre les différents types d'institutions financières. Pour reprendre les propos du président, je crois que M. Mackenzie en sa qualité de surintendant, nous facilitera aussi beaucoup de tâche.

La partie I renferme des dispositions concernant le caractère confidentiel des renseignements et prévoit la création d'un comité formé des chefs des différents organismes de réglementation fédéraux. Ces dispositions visent à combler une lacune qui existe dans le système actuel et que le juge Estey avait signalée, en facilitant les échanges d'informations entre le nouveau bureau, la SADC, la Banque du Canada et le ministère des Finances. Si l'on ignore les difficultés survenues depuis deux ou trois ans, cette déclaration reste lettre morte, mais compte tenu des commentaires du juge Estey, cet échange de renseignements revêt une grande importance. Je tiens à signaler que la création d'un comité des autorités réglementaires ne réduit en rien la nécessité de communications permanentes avec les représentants de l'industrie, naturellement, et avec des associations professionnelles comme l'Institut canadien des comptables agréés et l'Institut canadien des actuaires. Les honorables sénateurs peuvent être certains que je tiens à ouvrir un certain nombre de voies de communication avec ces associations. Par conséquent, la mise en place officielle d'un comité ne signifie nullement que les communications avec l'extérieur seront interrompues.

Certains s'inquiètent peut-être que le projet de loi C-42 ne prévoit pas de créer un comité consultatif technique chargé de

[Text]

new superintendent and myself on a broad range of issues. Frankly, this committee is extremely important to me, and the government remains committed to establishing such a committee with expertise drawn from the private sector. The fact that the committee is not mentioned in the bill simply reflects the reality that ministerial authority to name such a committee already exists. Once the terms of reference are agreed upon, I intend to act swiftly to name the members of that committee.

As I indicated earlier, I have recently reached an agreement with the Province of Ontario over the question of the regulation of the securities activities of federal financial institutions. I remind honourable senators that that discussion was about the regulation of the securities industry of federal financial institutions and that is why we were so extremely concerned that we come up with a good agreement. Under that agreement, the Office of the Superintendent of Financial Institutions will regulate the securities activities of federal financial institutions. I would emphasize, however, that the agreement commits both parties to the establishment of uniform standards for federal and provincial institutions that engage in securities activities. In short, it is our intention that comparable securities activities are to be regulated in a comparable manner—and that is set out in the agreement.

The objectives of the Superintendent with respect to securities regulation will be to protect investors, to ensure that the sovereignty of financial institutions is protected, and to control conflicts of interest within the institution and between the institution and its affiliated companies.

I might also tell honourable senators that the Office of the Superintendent of Financial Institutions, OSFI, will regulate the securities related activities of federal financial institutions carried on directly by the institutions; and those activities may comprise as follows—and I might just read them: All activities relating to sovereign debt of or guaranteed by provincial, federal and municipal governments, foreign countries and any political divisions thereof, and certain recognized international agencies. Secondly, all money market activities; third, all activities relating to debt securities of the institutions—and this includes bankers' acceptances, GICs, and variable insurance contracts—and debt securities of an affiliated company that are guaranteed by the institution. Fourth—of particular importance to me—all secondary market trades in corporate debt securities. Next, all capital market activities and syndicated or consortium loans, whether or not issued in the form of securitized debt instruments.

There are four more that I would like to mention: Unsolicited participation in secondary trading of equity securities, provided that execution is effected through a registered dealer or broker. Next, portfolio management and investment counselling to the extent permitted by the federal legislation available to the institution. Next, dealings in mutual fund shares or units, each in relation to corporate sponsored accounts for pension plans, deferred profit sharing plans, retirement plans, and

[Traduction]

conseiller le nouveau surintendant et moi-même, sur une vaste série de questions. A vrai dire, ce comité revêt pour moi une grande importance, et le gouvernement a promis de le mettre sur pied en faisant appel à des experts du secteur privé. Si le projet de loi n'en prévoit pas formellement la création, c'est simplement parce qu'il tient compte en fait que le ministre est déjà autorisé à le former. Dès que son mandat aura été confirmé, vous pouvez être certains que j'en choisirai les membres sans tarder.

Comme je l'ai mentionné, nous venons de conclure un accord avec l'Ontario au sujet de la réglementation des transactions mobilières des institutions financières fédérales. Je rappelle aux honorables sénateurs que cet accord concerne la réglementation du commerce des valeurs mobilières des institutions financières fédérales et que c'est pourquoi nous souhaitons tant trouver une solution adéquate pour cette question. D'après ce qui est convenu, le Bureau du surintendant des institutions financières veillera à réglementer les transactions mobilières des institutions financières fédérales. Je vous rappelle cependant que l'accord oblige les deux parties à déterminer des normes identiques pour les institutions fédérales et provinciales qui exercent ce genre d'activité. En somme, nous voulons que des activités comparables soient réglementées d'une manière uniforme, et c'est ce que nous avons prévu.

Les principaux objectifs avisés par le surintendant en ce qui concerne la réglementation des valeurs mobilières consisteront à protéger les investisseurs, à faire en sorte que la souveraineté des institutions financières soit maintenue et à régler les conflits d'intérêt à l'intérieur d'une institution et entre l'institution et ses sociétés affiliées.

Je pourrais également ajouter que le Bureau du surintendant des institutions financières (BSIF) contrôlera toutes les transactions mobilières des institutions financières fédérales dont elles assument elles-mêmes l'exécution; ses activités pourraient se résumer ainsi et je vais simplement vous les énumérer: toutes les activités concernant les créances détenues ou garanties par les gouvernements provinciaux, le gouvernement fédéral et les municipalités, par les États étrangers et leurs entités politiques ainsi que par certains organismes internationaux formellement reconnus. Deuxièmement, toutes les activités du marché monétaire; troisièmement, toutes les activités relatives aux titres de créances des institutions—ce qui inclut les acceptations bancaires, les certificats d'investissement garanti et les contrats d'assurance variable—ainsi que les titres d'une compagnie affiliée qui sont garantis par l'institution. Quatrièmement, et cela me paraît particulièrement important, toutes les transactions secondaires d'obligations d'entreprises. Ensuite, toutes les activités du marché des capitaux et les prêts consentis par des consortiums, qu'il s'agisse ou non de titres de créances.

Il y a quatre autres domaines que je voudrais signaler: La participation aux transactions secondaires d'actions ordinaires, à condition que l'exécution soit effectuée par un agent ou un courtier autorisé. Ensuite, la gestion de portefeuilles et les conseils en placement dans la mesure permise par la législation fédérale. De même, les transactions d'actions ou de titres de fonds mutuels, relativement aux comptes parajournés par une entreprise pour les régimes de pension, les régimes de partici-

[Text]

other similar capital accumulation plans. Finally, trades for fully managed accounts.

Those are the securities activities which may be carried on directly by the in-house, by the regulated financial institutions. Other than those, the following securities related activities of a federal financial institution shall be carried on in a subsidiary or an affiliate, which activities, together with any additional securities related activities that the institution chooses to carry on in a subsidiary or affiliate, shall be regulated at the provincial level. I will name those: All activities relating to the primary distribution of equity securities, including acting as the selling agent in connection with the distribution of mutual funds. Secondly, all activities relating to the primary distribution of corporate debt securities. Third, secondary market trading in equity securities. Finally, portfolio management and investment counselling.

Our agreement also mentions that registration of employees of federal financial institutions will be implemented in such a manner that such employees may also be employees of the institutions securities subsidiary or affiliate, and vice versa, and may work in both capacities from the same premises. In other words, people can wear two hats. Finally, the federal government has the responsibility for the entry of nonresidents into the Canadian capital markets. Also, both levels of government will continue to consult in all matters set out in this document.

I took the time to read this because the agreement is so fresh, and I thought that you might want to ask questions about this—although, insofar as you did not expect me to mention this, you may want to discuss it at another time. With regard to other measures in Bill C-42—

The Chairman: May I ask you a question? The regulation of that by the Superintendent of Financial Institutions I quite understand; but with regard to giving the banks the necessary powers, that must be coming in some other legislation.

Mr. Hockin: Yes, it is.

The Chairman: then perhaps we should defer that, but I would ask you one other question: You have made a deal with only one other province. What about Quebec?

Mr. Hockin: That's right. We will be discussing this with all of the provinces. I am pleased that the Ontario agreement is, I believe, a model which the other provinces will find comfortable for them, because it is a good division of labour. With regard to the Province of Quebec, I spoke to the relevant minister on Monday, and he wants to read the agreement before he reacts. But he did not react *prima facie* in a negative way.

The Chairman: There may be some general questions, but in view of the fact that specific legislation will be coming, perhaps we could zero in after we have had an opportunity to really consider what kind of a deal you have made.

[Traduction]

pation différée aux bénéficiaires, les régimes de retraite et autres régimes semblables d'accumulation de capital. Enfin, les transactions concernant les comptes gérés.

Voilà les différentes activités concernant les valeurs mobilières qui peuvent être effectuées directement par les institutions financières réglementées. À part cela, il y a des activités qu'une institution financière fédérale doit faire effectuer par une filiale ou un établissement affilié et d'autres qu'elle choisit de leur confier, et elles doivent toutes être réglementées par la province. Ces activités sont les suivantes: premièrement, toutes celles relatives au placement initial des actions, y compris si l'on agit en tant que dépositaire dans le cas des fonds mutuels. Deuxièmement, toutes les activités relatives au placement initial des titres de créance des sociétés. Troisièmement, toutes les activités liées aux transactions en bourse des actions et quatrièmement, la gestion des portefeuilles d'investissements et la consultation en matière d'investissement.

Notre accord précise aussi que les employés des institutions financières fédérales figureront sur la liste des employés de leurs filiales ou des sociétés affiliées et vice versa, et qu'ils pourront travailler à ce double titre à partir des mêmes bureaux. Autrement dit, ils pourront remplir deux fonctions différentes. Enfin, le gouvernement fédéral est responsable de l'accès de non-résidents aux marchés de capitaux canadiens. De plus, les deux ordres de gouvernement continueront de se consulter au sujet de toutes les questions énoncées dans ce document.

J'ai pris le temps de lire l'accord parce qu'il est tout récent et parce que j'ai pensé que vous poseriez peut-être des questions à son sujet, bien que, dans la mesure où vous ne vous attendiez pas à ce que j'en parle, vous puissiez préférer en discuter à un autre moment. Pour ce qui est des autres mesures prévues dans le projet de loi C-42...

Le président: Puis-je vous poser une question? Je comprends très bien le règlement qui touche le surintendant des institutions financières; mais n'est-ce pas un autre projet de loi qui doit accorder les pouvoirs voulus aux banques?

Mr. Hockin: Oui, en effet.

Le président: Alors, nous devrions peut-être reporter le débat sur ce sujet, mais j'aimerais vous demander autre chose. Vous avez conclu un accord seulement avec une province. Qu'en est-il du Québec?

Mr. Hockin: C'est exact. Nous en discuterons avec toutes les provinces. Je crois, et j'en suis heureux, que l'accord conclu avec l'Ontario puisse servir de modèle aux autres provinces parce qu'il prévoit une bonne répartition des activités. Pour ce qui est de la province de Québec, j'ai parlé avec le ministre responsable lundi et il veut lire l'accord avant de se prononcer. Mais sa première réaction n'a pas été négative.

Le président: On peut poser des questions d'ordre général, mais étant donné qu'un autre projet de loi portant précisément sur cette question sera présenté bientôt, nous pourrions peut-être nous y arrêter une fois que nous aurons eu la possibilité de vraiment examiner le genre d'accord que vous avez conclu.

[Text]

Senator Frith: If we are not going to come back to this—and I understand why we will not be—I have a small question of drafting with regard to paragraph 3. It says:

The OSFI will regulate the securities-related activities of federal financial institutions carried on directly by the institution, which activities may comprise:

So it says that the OSFI will regulate, and in paragraph 4 we have the items that “shall be regulated at the provincial level”. The drafting of the agreement is quite specific. The agreement is attached to the press release. The rest of it is worded in a crisp way, and I am wondering why you have included the soft words “may comprise”.

Mr. Hockin: The word “may” is there because the federally regulated financial institution may decide to do it in-house or do it in a subsidiary.

Senator Frith: So the “may” applies to the regulatee, so to speak.

Mr. Hockin: Because of that, most financial institutions, federally regulated, will probably want to do it in-house, and this allows them to do so; but if they choose to do it in a subsidiary or affiliate, they may do so.

Mr. Chairman, let me take a couple of minutes to finish my comments on the other parts of Bill C-42. Part II of the bill contains amendments to the CDIC Act that are intended to clarify its obligation to protect the interests of depositors and enhance its ability to do so. The other parts of the bill amend several of the current acts governing particular types of financial institutions. I would mention here the Bank act, the Trust and Loan Companies Act, the Insurance Companies Act, and so on. The amendments made to those acts involve many similar provisions that share a common purpose.

In keeping with the consumer protection thrust of Bill C-42, the key changes involve the implementation of revised procedures for taking control of the assets of financial institutions or, in some cases, of the institutions themselves.

These changes will significantly enhance the ability of the Superintendent of Financial Institutions to protect the interests of depositors, policyholders and other creditors. In addition to these new, what we call assumption of control procedures, I would mention to the committee that the December policy paper also proposed a new financial institutions restructuring program that will enable federal regulatory agencies to deal with serious problem situations involving deposit taking institutions by taking measures to merge or otherwise to restructure such institutions in an effort to further protect the interests of their clients; and this measure will, along with other measures contained in Bills C-8 and C-9 supplement those contained in Bill C-42.

The necessary legislative provisions to establish this program are not contained in Bill C-42 but will be part of the legislative

[Traduction]

Le sénateur Frith: Si nous ne revenons pas là-dessus—et je comprends pourquoi—il y a un problème de formulation que j'aimerais régler au troisième paragraphe. Il est ainsi conçu:

Le Bureau du surintendant des institutions financières réglementera les activités relatives aux valeurs des institutions financières fédérales lorsque celles-ci les exerceront directement, ce qui peut comprendre:

On précise donc que le Bureau se chargera de réglementer ces activités, puis au quatrième paragraphe on indique celles qui devront l'être par la province. L'accord est rédigé en des termes très clairs. Il est joint au communiqué. Le reste de l'accord est énoncé en termes précis, et je me demande pourquoi vous avez utilisé l'atténuation «peut comprendre».

M. Hockin: Le mot «peut» indique que l'institution financière, qui relève de l'autorité fédérale, peut décider d'effectuer cette activité elle-même ou de la confier à une filiale.

Le sénateur Frith: Donc le mot «peut» s'applique à celui qui est visé par le règlement, en quelque sorte.

M. Hockin: La plupart des institutions financières relevant de l'autorité fédérale voudront probablement exercer ces activités elles-mêmes et la formulation le leur permet; mais si elles choisissent d'en charger une filiale ou une institution du même groupe, elles le peuvent aussi.

Monsieur le président, permettez-moi de prendre quelques minutes pour énoncer mes dernières observations au sujet des autres parties du projet de loi C-42. La Partie II apporte à la Loi sur la Société d'assurance-dépôts du Canada des modifications qui visent à préciser l'obligation qu'a la Société de protéger les intérêts des déposants ainsi qu'à la rendre plus apte à le faire. Les autres parties du projet de loi modifient plusieurs lois en vigueur qui régissent différents types d'institutions financières. Elles modifient notamment la Loi sur les banques, la Loi sur les compagnies fiduciaires, la Loi sur les compagnies de prêt, la Loi sur les compagnies d'assurances, etc. Les modifications apportées à ces lois comprennent beaucoup de dispositions semblables dont l'objectif est commun.

Conformément à l'intention du projet de loi C-42 qui est de protéger le consommateur, ses principales modifications prévoient l'application de nouvelles méthodes pour acquérir le contrôle des actifs des institutions financières ou, dans certains cas, des institutions elles-mêmes.

Ces modifications permettront au surintendant des institutions financières de beaucoup mieux protéger les intérêts des déposants, des assurés et des autres créanciers. En plus de ces nouvelles mesures de prise de contrôle, j'aimerais indiquer au comité que dans l'exposé de principes de décembre, nous proposons aussi un nouveau programme de restructuration des institutions financières qui permettra aux organismes fédéraux de réglementation de régler les problèmes graves que connaissent les institutions de dépôt en les autorisant à fusionner ou à se restructurer en vue de protéger les intérêts de leurs clients; et cette mesure, en plus de celles prévues dans les projets de loi C-8 et C-9, complètera celles du projet de loi C-42.

Les dispositions législatives nécessaires à l'établissement de ce programme ne figurent pas dans le projet de loi C-42, mais

[Text]

package which I expect to make public some time this summer.

In conclusion, I would emphasize that this bill, C-42, represents the first concrete steps taken toward implementing our comprehensive new policy in the area of financial services. More importantly it constitutes a major part of the changes that the government will be introducing to improve the protection enjoyed by Canada's many depositors and policyholders, large and small, and to promote the soundness of our financial system.

I know that many honourable senators have questions, and I will now be happy to address them.

The Chairman: Honourable senators, I take it that we are agreed that questions with regard to the market intermediary work of the federal institutions and the deal with Ontario will be left to a later date.

Hon. Senators: Agreed.

Senator MacDonald (Halifax): Minister, I gather that you just made the commitment that you have under your authority, even though it is not in the bill, the right to appoint the advisory committee and that it is your intention to appoint such a committee.

Mr. Hockin: That is right. We do not need an enabling measure in the bill. The appointment of such a committee can be done without legislative change, and we intend to appoint such a committee.

Senator MacDonald (Halifax): Has there been any thought given to the representations made by the Association of Trust Companies to the effect that they are asking for industry representation on the CDIC board?

Mr. Hockin: Yes. We are very close to making recommendations for the CDIC board, based on advice that I shall receive from these associations, including the trust companies' association. I expect to hear from them this week, as well as the Canadian Bankers Association and so on. The trust association has been included in the consultations.

The Chairman: Under Bill C-86 you are required to appoint four people, are you not?

Mr. Hockin: Yes.

The Chairman: That has been in effect since when, June 1986?

Mr. Hockin: May or June 1986.

The Chairman: One witness raised a question as to why the delay, and we undertook to put the question to you. He said he understood that this power was in hand and that it had been in hand for a long time, and he was a little worried about what "in hand" meant. When you say that you will be doing so shortly, what is "shortly"? Is it before the end of June?

Mr. Hockin: I should think that we will be able to take that step before June. I would hope to deal with it by the middle of May.

The Chairman: That meets that concern.

[Traduction]

feront partie du projet de loi cadre que je compte publier au cours de l'été.

En conclusion, je voudrais souligner que le projet de loi C-42 représente les premières mesures concrètes prises pour mettre en œuvre notre nouvelle politique globale dans le domaine des services financiers. Surtout, il réunit une partie importante des modifications que le gouvernement apportera pour améliorer la protection dont jouissent beaucoup de déposants et d'assurés, grands et petits, ainsi que pour raffermir notre système financier.

Je sais que beaucoup d'honorables sénateurs ont des questions à poser et j'y répondrai volontiers.

Le président: Honorables sénateurs, je crois que nous avons convenu que les questions concernant les activités des institutions fédérales sur le marché à titre d'intermédiaire et l'accord conclu avec l'Ontario seront examinés à une date ultérieure.

Des voix: D'accord.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Monsieur le ministre, si je ne m'abuse, vous venez de nous assurer que vous aviez le pouvoir, même s'il n'est pas prévu dans le projet de loi, de nommer les membres du comité consultatif et que vous avez l'intention de le faire.

M. Hockin: C'est exact. Une mesure habilitante à ce sujet n'est pas nécessaire. Ce comité peut être formé sans modification de la loi et nous avons l'intention de le continuer.

Le sénateur MacDonald (Halifax): A-t-on tenu compte des revendications de l'Association des compagnies de fiducie qui demande à être représentée au conseil d'administration de la Société d'assurance-dépôts du Canada?

M. Hockin: Oui. Nous sommes sur le point de formuler des recommandations au sujet du conseil d'administration de la Société d'assurance-dépôts du Canada et elles tiennent compte des conseils formulés par ces associations, y compris celle des compagnies fiduciaires. Je compte avoir de leurs nouvelles dès cette semaine, ainsi que de l'Association des banquiers canadiens, etc. L'Association des compagnies fiduciaires doit aussi être consultée.

Le président: Conformément au projet de loi C-86, vous devez nommer quatre membres, n'est-ce pas?

M. Hockin: Oui.

Le président: Cette mesure est en vigueur depuis quand, juin 1986?

M. Hockin: Mai ou juin 1986.

Le président: Un témoin nous a demandé pourquoi il y avait eu ce retard et nous nous sommes engagés à vous transmettre sa question. Il comprenait que ce pouvoir existait et depuis longtemps, mais il s'inquiétait de ce qu'il supposait. Quand vous dites que vous le ferez sous peu, qu'entendez-vous par là? D'ici la fin de juin?

M. Hockin: Je pense que nous pourrions agir avant juin. J'aimerais régler la question d'ici le milieu de main.

Le président: Voilà un problème de réglé.

[Text]

Mr. Hockin: The consultation process, particularly with the private sector, does take time. At one point I felt that maybe we should broaden the consultation, but soon we will have the names and we will make the recommendations, I hope, before the middle of May.

Senator Godfrey: Mr. Mackenzie told us that he was not a great believer in substitutions at meetings. What are your views on that point?

Mr. Hockin: Certainly, I would not want to see substitutions on behalf of the members from the private sector.

Senator Godfrey: But they are used to no substitutions, because you do not substitute directors.

Mr. Hockin: That is right. In terms of the others involved, I must say that when I became minister last summer and began to see all the events going on and how busy the heads of these agencies were, the Deputy Minister of Finance and so on, and the very great difficulty they have in getting to all these meetings, I came to understand the reason for substitutions. As a matter of fact, they get to most of the meetings that are relevant, particularly in terms of the CDIC and the major decisions that may be taken. There has to be some flexibility to allow them to send a nominee, simply because of the enormous workload under their mandate and the activities with which they must deal. I was overwhelmed when I first saw their activities last summer and the number of meetings they deal with. I gather that it is customary to send substitutions in matters of this kind.

The Chairman: With regard to the consultative committee, once an office is named by statute, you cannot send a substitute. I suggest to you that if it names the Minister of Finance or the Governor of the Bank of Canada—in other words, an office—you cannot send a substitute.

Senator Frith: It does not say, "or their nominee or their representative."

Mr. Hockin: Are we talking about the advisory committee?

The Chairman: Yes. I do not think you have any room there under the statute.

Senator MacDonald (Halifax): Are we not talking about clause 18?

Mr. Hockin: My remarks were about the CDIC board.

The Chairman: I will ask you to turn your mind first to this body, then I will move to the CDIC board. Under clause 18, you would not have the right to send a nominee without amending the statute.

Mr. Hockin: That is right. Given the purpose of the smaller committee, to ensure that senior regulatory officials and through them the minister are kept informed of critical developments, that would appear to be the case.

The Chairman: If it is important in that consultative capacity and where the CDIC has such Draconian powers to

[Traduction]

M. Hockin: Le processus de consultation, surtout avec le secteur privé, est long. À un moment donné, j'ai songé à l'élargir, mais nous aurons bientôt les noms des membres et nous formulons nos recommandations, j'espère, d'ici le milieu de mai.

Le sénateur Godfrey: M. Mackenzie nous a dit qu'il n'approuvait pas que les membres se fassent remplacer aux réunions. Qu'en pensez-vous?

M. Hockin: Je ne voudrais sûrement pas que les représentants du secteur privé se fassent remplacer.

Le sénateur Godfrey: Mais ils savent bien que les membres d'un conseil d'administration ne peuvent se faire remplacer.

M. Hockin: C'est juste. Pour ce qui est des autres, je dois dire que, quand je suis devenu ministre l'été dernier, que j'ai commencé à suivre toutes les activités qui se déroulaient, à me rendre compte jusqu'à quel point les chefs de ces organismes étaient occupés, le sous-ministre des Finances etc., quand j'ai vu le mal qu'ils ont parfois à trouver le temps d'assister à ces réunions, j'ai compris pourquoi ils se faisaient remplacer. En fait, ils assistent à la plupart des réunions importantes, particulièrement à celles où de grandes décisions peuvent être prises et notamment quand il s'agit de la Société d'assurance-dépôts du Canada. Il faut leur donner jusqu'à un certain point la possibilité de se faire remplacer, simplement en raison de l'énorme charge de travail que supposent leurs fonctions et de toutes les activités auxquelles ils doivent participer. J'ai été stupéfait de voir quel était leur emploi du temps l'été dernier et le nombre de réunions auxquelles ils devaient prendre part. Je crois comprendre qu'ils ont l'habitude d'envoyer des remplaçants pour les questions de ce genre.

Le président: Quant aux membres du comité consultatif, qui sont nommés par la loi, ils ne peuvent se faire remplacer. J'imagine que le ministre des Finances ou le gouverneur de la Banque du Canada, qui y siège dans le cadre de ses fonctions, ne peut envoyer de remplaçant.

Le sénateur Frith: La loi ne dit pas qu'ils peuvent se faire remplacer par une personne désignée ou leur représentant.

M. Hockin: Parlez-vous du comité consultatif?

Le président: Oui. Je ne pense pas que la loi vous laisse le choix.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Ne parlons-nous pas de l'article 18?

M. Hockin: Je parlais du conseil d'administration de la Société d'assurance-dépôts du Canada.

Le président: J'aimerais d'abord que vous me répondiez pour ce qui est de ce comité, puis je passerai à la question du Conseil d'administration de la Société d'assurance-dépôts du Canada. Conformément à l'article 18, on n'aurait pas le droit d'envoyer un représentant sans modifier la loi.

M. Hockin: C'est exact. Vu la mission de ce petit comité, qui est de s'assurer que les fonctionnaires investis d'un pouvoir de réglementation, et par eux le ministre, sont tenus d'être informés des grands problèmes, cela semblerait être le cas.

Le président: Si ce comité est important en tant que comité consultatif, et étant donné que la SADC dispose de pouvoirs

[Text]

increase the amount of insurance a company may pay, why should not the same rule apply to the directors? I know that they are busy, but so are the high profile representatives from the private sector.

Mr. Hockin: The CDIC Board is larger. It is expected to meet more frequently, especially in critical times, and it may be difficult for it to schedule meetings if the attendance of specific individuals is required. That is the problem. The board may be paralysed for three, four or five days because it can't get, for example, the Deputy Minister of Finance to attend a meeting.

The Chairman: But the board operates based on who can attend and by a majority.

Mr. Hockin: But as I understood the burden of what you said earlier it is that it is so important to have full advice and full participation that you would want to avoid merely having a majority present.

The Chairman: No. I would think that once you accepted the responsibility of membership on that board, if you could not attend a meeting, you would have the duty of informing yourself.

Mr. Hockin: All I am saying is that the cost or the price of adhering to that rigid criterion may make it difficult to assemble a meeting because of the accessibility of the individual.

The Chairman: Boards move by quorums and by majorities.

Senator Frith: In French the expression is, "Les absents ont toujours tort."

Mr. Hockin: In matters of this sort, it seems to me that it is not a good model to operate merely with a majority. I think it is very important to have the flexibility that I have suggested.

Senator Godfrey: How much flexibility are we talking about? How far down the ladder will you go to get a substitution? For example, I can see the governor of the bank sending the senior deputy on his behalf.

Mr. Hockin: The person must be designated by the minister, and it should be understood that this person is the designated alternative. Mr. Sargent, what level are we talking about?

Mr. John H. Sargent, Assistant Deputy Minister, Financial Sector Policy Branch, Department of Finance: At the Bank of Canada, it is one of the advisors to the Governor and in the Department of Finance the General Director of the Financial Sector Policy Branch is the alternate.

Senator Godfrey: Are there specific alternates?

Mr. Sargent: Yes.

Senator Frith: Are you suggesting there is a designated replacement?

[Traduction]

draconiens pour accroître le montant de l'assurance qu'une compagnie peut verser, pourquoi la même règle ne s'appliquerait-elle pas à son conseil d'administration? Je sais que ses membres sont occupés, mais il en est de même des dirigeants des grandes sociétés privées.

M. Hockin: Le conseil d'administration de la SADC compte davantage de membres. Il est censé se réunir plus fréquemment, surtout dans les périodes critiques, et il peut avoir des difficultés à le faire si la participation de certains est indispensable. Voilà le problème. Le conseil peut être paralysé pendant trois, quatre ou cinq jours parce qu'il ne peut faire venir, par exemple, le sous-ministre des Finances, pour assister à une réunion.

Le président: Mais le conseil fonctionne avec ceux qui sont présents et prend ses décisions à la majorité.

M. Hockin: Si j'ai bien compris ce que vous avez dit tout à l'heure, c'est parce qu'il est très important d'obtenir l'entière participation des membres et l'avis de tous que vous voudriez éviter de réunir seulement une majorité d'entre eux.

Le président: Non. J'estime que lorsqu'on accepte la responsabilité d'être membre de ce conseil d'administration, si on ne peut pas assister à une réunion, on a le devoir de s'informer.

M. Hockin: Ce que je veux dire, c'est que l'obligation de respecter ce critère rigide rend difficile la tenue des réunions parce que les membres du conseil ne sont pas facilement accessibles.

Le président: Les conseils d'administration délibèrent lorsque leur quorum est atteint et prennent leurs décisions à la majorité.

Le sénateur Frith: On dit en français: «Les absents ont toujours tort».

M. Hockin: Dans des affaires de ce genre, il me semble qu'on ne doit pas prendre de décisions simplement à la majorité. À mon avis, il est très important d'avoir la latitude que j'ai suggérée.

Le sénateur Godfrey: De quelle latitude parlons-nous? Jusqu'où baisserez-vous dans l'échelle hiérarchique pour trouver des substituts? Par exemple, j' imagine que le gouverneur d'une banque envoie son premier vice-gouverneur assister à une réunion en son nom.

M. Hockin: La personne doit être désignée par le ministre, et il faut bien comprendre qu'elle est le substitut désigné. Monsieur Sargent, de quel niveau parlons-nous?

M. John H. Sargent, sous-ministre adjoint, Direction de la politique du secteur financier, ministère des Finances: À la Banque du Canada, c'est un des conseillers du gouverneur qui est substitut, et au ministère des Finances, c'est le directeur général de la Politique du secteur financier.

Le sénateur Godfrey: S'agit-il de substituts nommément désignés?

M. Sargent: Oui.

Le sénateur Frith: Vous voulez dire qu'il y a un remplaçant désigné?

[Text]

Mr. Hockin: Yes, and I designate who that alternate is to the CDIC board.

Senator Frith: That is some improvement.

The Chairman: Is that in the existing statute?

Mr. Hockin: That is statutory.

The Chairman: At the present time?

Mr. Hockin: Yes.

The Chairman: That looks after that point rather well.

Mr. Sargent, the government forgave a deficit of the Canada Mortgage and Housing Corporation. Why do you not contribute to the deficit of the CDIC? Mr. Minister, why are you forgiving the Canada Mortgage and Housing Corporation and yet being so tough on these poor financial institutions?

Mr. Hockin: Mr. Chairman, let me begin my response to that by asking this question. I have asked myself this question and I should also ask the committee. If the government, by great wisdom and alacrity, saved financial institutions a great deal of money, should that money be returned to the government? In other words, it would have to work both ways. What you are asking is for a deficit to be picked up. If it were to happen the other way and there was a pleasant improvement, would that redound to the government? You cannot have it just one way. You have to have it both ways.

The Chairman: I do not think the government pays any part of CDIC, Mr. Minister. It is wholly self-insurance by deposit-taking institutions, and it is exactly parallel to the point I am making to you about the Canada Mortgage and Housing Corporation.

Mr. Hockin: The principal difference between the MIF deficit and that of the CDIC is that the forgiveness of advances to the MIF was in respect of losses incurred as a direct result of government-sponsored programs.

The Chairman: Very well.

Mr. Hockin: In the case of the CDIC deficit, no such government-sponsored program was involved.

The Chairman: Mr. Minister, I refer you to the evidence that was given to us last week that between April 30, 1985 and the winding-up date of CCB insured deposits increased by \$32,709,000. I would say that was a direct result of government intervention. The government said the banks were viable and that people could continue, with confidence, to put their money there. The insured deposits that were paid by CDIC on behalf of the CCB in that period went up by \$32,709,000. On the basis of what you have just said, why would you not accept that \$32 million, because it was as a result of government action by way of statements by the Governor and statements by your predecessor?

Mr. Hockin: First of all, there is the question of ambiguity, traceability and feeling confident that your \$32 million was

[Traduction]

M. Hockin: Oui, et c'est moi qui le désigne au conseil de la SADC.

Le sénateur Frith: Voilà une amélioration.

Le président: Est-ce inscrit dans la loi?

M. Hockin: C'est dans la loi.

Le président: À l'heure actuelle?

M. Hockin: Oui.

Le président: Cela répond très bien à la question.

Monsieur Sargent, le gouvernement a annulé un déficit de la Société canadienne d'hypothèques et de logement. Pourquoi n'en faites-vous pas autant pour la SADC? Monsieur le ministre, pourquoi annulez-vous le déficit de la Société canadienne d'hypothèques et de logement tout en étant si dur envers ces pauvres institutions financières?

M. Hockin: Monsieur le président, permettez-moi de commencer ma réponse en posant cette question. Je me la suis posée à moi-même et je devrais la poser au comité. Si le gouvernement, dans sa grande sagesse, s'était empressé de permettre aux institutions financières d'économiser beaucoup d'argent, cet argent devrait-il lui revenir? Autrement dit, cela doit marcher dans les deux sens. Vous demandez qu'on annule le déficit. Si c'était dans l'autre sens et qu'il y ait une amélioration intéressante, le gouvernement en bénéficierait-il? Cela ne peut marcher uniquement dans un sens. Il faut que ce soit dans les deux sens.

Le président: Je ne crois pas que le gouvernement éponge une partie du déficit de la SADC, monsieur le ministre. Il s'agit entièrement d'auto-assurance par les institutions de dépôts, et c'est exactement du même ordre que ce que je veux souligner au sujet de la Société canadienne d'hypothèques et de logement.

M. Hockin: La principale différence entre le déficit du FAH et celui de la SADC est l'annulation des avances consenties au premier à l'égard des pertes découlant directement des programmes parrainés par le gouvernement.

Le président: Très bien.

M. Hockin: Dans le cas du déficit de la SADC, il n'était question d'aucun programme parrainé par le gouvernement.

Le président: Monsieur le ministre, je vous renvoie au témoignage que nous avons entendu la semaine dernière, c'est-à-dire qu'entre le 30 avril 1985 et la date de la liquidation de la Banque Commerciale, les dépôts assurés ont augmenté de 32 709 000 \$. Je dirais que cela résulte directement de l'intervention gouvernementale. Le gouvernement a dit que les deux banques étaient viables et qu'on devait continuer à y déposer de l'argent en toute confiance. Les dépôts assurés remboursés par la SADC au nom de la Banque Commerciale au cours de cette période ont augmenté de 32 709 000 \$. Compte tenu de ce que vous venez de dire, pourquoi n'accepteriez-vous pas ces 32 millions de dollars, puisqu'ils découlent d'une intervention gouvernementale représentée par les déclarations du gouverneur et de votre prédécesseur?

M. Hockin: Premièrement, il y a la question de l'ambiguïté, de la possibilité de retrouver la trace des fonds et d'être assuré

[Text]

directly attributable to that intervention; that is the first question I have to ask. The second is the point that I have already made: Mainly that it has to be a two-way street.

The Chairman: Mr. Minister, there is no two-way street here because, if the government carries out its duty to properly regulate financial institutions, they never get into trouble. That is a duty you accept by appointing people such as Mr. Mackenzie. That is part of your duty, and if they do their work well, then we have no problem.

Senator Godfrey: Mr. Chairman, are you advocating that the government should run every financial institution and take the responsibility? You are beginning to sound like a socialist.

Senator Frith: Politics makes strange bedfellows.

The Chairman: Mr. Minister, I put to you the fact that once you accept the regulatory process and, if you do it right, then you will not get into trouble. If you do it wrong, you will get into trouble and if you do not do it negligently, then it is merely human error. I do not see how you get both ways when you carry out your duty.

Let me put another question to you—

Mr. Hockin: Perhaps I could reply to that question, Mr. Chairman.

The Chairman: This one is only \$32 million. I have a few more for you. Go ahead, Mr. Minister.

Mr. Hockin: Senator, let me just be consecutive and systematic about this matter and be more lengthy in my answer. First of all, in the CCB case, for example, it is very difficult to establish with any certainty what the ultimate impact of the CCB support package was on the CDIC deficit. It is very difficult to tell. It is not obvious that the announcement was the sole -or even the primary - reason for the observed increase in deposits. There are other factors, including seasonal variations in deposits, that are characteristic of this business. Some of those other factors may have been responsible. Another factor, for example, is the fact that most of the deposits were wholesale deposits and the banks were regional. That may also have impacted the level of deposits.

The Chairman: What do you mean by that? Do you mean money brokers?

Mr. Hockin: That is right.

The Chairman: They are the people who are really sophisticated. They are the people who would put a lot of reliance on a Minister's policy statement. A money broker is a really sophisticated person. In the case of a broker putting his deposits into regional areas where they are in difficulty, once the Minister says "They are viable; do not worry about it", the money broker is the very fellow who can remove his deposits faster than anyone because there is a spread of up to 200 base points.

[Traduction]

que vos 32 millions de dollars étaient directement attribuables à cette intervention; c'est la première question que j'ai à poser. La seconde est un argument que j'ai déjà avancé: il faut que cela fonctionne dans les deux sens.

Le président: Monsieur le ministre, il n'est pas question de fonctionnement dans les deux sens ici parce que, si le gouvernement fait son devoir en réglementant comme il se doit les institutions financières, celles-ci n'éprouveront jamais de difficultés. C'est un devoir que vous acceptez en nommant des personnes comme M. Mackenzie. Cela fait partie de votre mandat, et si ceux que vous désignez font bien leur travail, nous n'avons aucun problème.

Le sénateur Godfrey: Monsieur le président, souhaitez-vous que le gouvernement dirige toutes les institutions financières et en prenne la responsabilité? Vous commencez à parler comme un socialiste.

Le sénateur Frith: La politique produit d'étranges associations.

Le président: Monsieur le ministre, une fois que vous acceptez le processus réglementaire, si vous l'appliquez bien, vous n'avez pas de difficulté. Si vous l'appliquez mal, vous avez des problèmes et si vous n'avez pas été négligent, c'est qu'il s'agit simplement d'une erreur humaine. Je ne vois pas comment on peut avoir les deux à la fois si on fait son travail.

Permettez-moi de vous poser une autre question.

M. Hockin: Je pourrais peut-être répondre à cette question, monsieur le président.

Le président: Celle-ci ne vaut que pour 32 millions de dollars. J'en ai quelques autres pour vous. Allez-y, monsieur le ministre.

M. Hockin: Sénateur, permettez-moi d'être conséquent et systématique au sujet de cette affaire et de répondre plus longuement. D'abord, dans le cas de la Banque Commerciale par exemple, il est très difficile d'établir avec quelque certitude quel sera l'ultime effet de son renflouage sur le déficit de la SADC. Il n'est pas évident que l'annonce était la seule—ou même la première—raison de l'augmentation constatée des dépôts. Ce secteur est caractérisé par d'autres facteurs, notamment les variations saisonnières des dépôts. D'autres facteurs également peuvent être en cause. Par exemple, le fait que la plupart des dépôts étaient importants et que les banques étaient régionales. Cela a pu avoir un effet sur le niveau des dépôts.

Le président: Que voulez-vous dire? Parlez-vous des courtiers?

M. Hockin: C'est cela.

Le président: Ces gens-là sont réellement astucieux. Ce sont eux qui se fient beaucoup à un énoncé de principes d'un ministre. Un courtier est quelqu'un de vraiment astucieux. Dès que le ministre déclare que ses dépôts sont en sécurité et qu'il n'y a pas à s'inquiéter, le courtier qui a confié son argent à des banques régionales en difficulté est celui-là même qui les retire le premier parce qu'il y a un écart pouvant aller jusqu'à 200 points de base.

[Text]

Mr. Hockin: Those are large amounts and they may be based on cleverness, as you say, or they may be based on other things such as seasonal variations. Also, Justice Estey himself reported that the rescue package itself and the assurances that the CCB was sound were based on the best available information at the time. While it is easy, with hindsight, to conclude that it would have been better to take action to restructure or wind up the CCB when its difficulties first became known in the spring of 1985, it seems to me that it is not reasonable to try to unscramble every situation where the government action may or may not have affected the CDIC deficit either positively or negatively. This is really a very tricky thing to do, assuming that the impact of such actions could be calculated in the first place.

Mr. Chairman, I would have asked a question similar to the one you asked, but when I think deeply about it, I realize the difficulty of tracking these things and feel confident that you have the right number.

The Chairman: Let me give you one that you can track accurately. As a result of Crown, Greymac, and so on, the government decided to do a work-out. The result of that work-out was that they paid both insured and uninsured depositors. Therefore, the result of that work-out has left them with a deficit, based on their own report to the end of 1986, of \$53 million. That is a deficit in the CDIC. Why would you not pick that one up since it is directly attributable?

Mr. Hockin: I would say that you have to make a judgment in a case such as that as to whether the agency approach is cheaper or not.

The Chairman: But here is a loss that they did not have to take. It is done by a government institution and it has been charged off against them.

Mr. Hockin: If they did not do it that way, they would then be faced with paying off the depositors.

The Chairman: No, I am sorry, they would only have to pay off the depositors up to the insured level. What they did here was pay off to the total. In other words, they paid above the insured level. They paid them off in full.

Mr. Hockin: However, there are other aspects of the whole agency operation that make the thing cheaper, and diminish further the exposure.

The Chairman: We have not been able to demonstrate that. What we are demonstrating, however, is that there is a net loss of \$53 million here, based on the recoveries up to the end of 1986.

Senator Frith: Mr. Chairman, paid by whom?

The Chairman: Paid by CDIC.

Senator Frith: And therefore . . .

The Chairman: And therefore the government should pay it.

Senator Frith: It was paid by the taxpayers.

[Traduction]

M. Hockin: Il s'agit de gros montants et ils peuvent être retirés grâce à la perspicacité du courtier, comme vous le dites, ou à la suite d'autres facteurs comme les variations saisonnières. En outre, le juge Estey lui-même a signalé que le dispositif de renflouage lui-même et les assurances comme quoi la Banque commerciale était solide étaient basés sur les meilleures informations disponibles à l'époque. Certes, il est facile, avec le recul du temps, de conclure qu'il aurait mieux valu restructurer ou liquider la Banque lorsque ses difficultés ont commencé à être connues au printemps de 1985, mais il me semble qu'il n'est pas raisonnable d'essayer de débrouiller la situation chaque fois que l'intervention du gouvernement peut avoir ou non influé sur le déficit de la SADC, que ce soit de façon positive ou négative. C'est vraiment un exercice très délicat, à supposer qu'on puisse tout d'abord calculer les conséquences d'une pareille action.

Monsieur le président, j'aurais posé une question semblable à celle que vous venez de poser, mais lorsque j'y réfléchis sérieusement, je me rends compte de la difficulté de voir clair dans tout cela et d'être certain d'avoir des chiffres exacts.

Le président: Je vais vous en donner un que vous pouvez retrouver avec exactitude. À la suite de ce qui est arrivé à Crown, à Greymac, et ainsi de suite, le gouvernement a décidé de faire un essai. Il a remboursé à la fois les dépôts assurés et non assurés. Il en est résulté un déficit de 53 millions de dollars à la fin de 1986, selon son propre rapport. C'est-à-dire un déficit pour la SADC. Pourquoi n'utilisez-vous pas ce chiffre puisqu'il est directement attribuable à l'intervention du gouvernement?

M. Hockin: Je dirais que dans un cas comme celui-là, il faudrait déterminer s'il en coûte moins cher ou non de laisser agir l'organisme en cause.

Le président: Mais voici une perte que le gouvernement n'avait pas à assumer. Elle est subie par une institution fédérale et elle lui a été imputée.

M. Hockin: Si on n'avait pas procédé de cette façon, il aurait fallu rembourser complètement les déposants.

Le président: Non, je suis désolé: il fallait uniquement rembourser des déposants jusqu'à concurrence du dépôt assuré. Dans ce cas-ci, on a remboursé le total des dépôts, autrement dit, au-delà du niveau assuré.

M. Hockin: Il y a cependant d'autres aspects de l'intervention de la Société qui réduisent la note à payer et qui font encore diminuer le découvert.

Le président: Nous n'avons pas été en mesure de le démontrer. Ce que nous pourrions, cependant, c'est qu'il y a ici une perte nette de 53 millions de dollars, à en juger par les recouvrements effectués jusqu'à la fin de 1986.

Le sénateur Frith: Qui les a payés, monsieur le président?

Le président: La SADC.

Le sénateur Frith: Et alors?

Le président: Donc, le gouvernement devrait payer la note.

Le sénateur Frith: C'est-à-dire les contribuables.

[Text]

The Chairman: It was not paid by the taxpayers; it was paid by the financial institutions.

Mr. Hockin: The disposal of the Cadillac-Fairview properties yielded a \$150 million gain.

The Chairman: I have taken that into account.

Mr. Hockin: I would be surprised if you did.

The Chairman: That is the figure that was given to us that moved it down from \$77 million to \$53 million, and from \$43 million to \$24 million. I have already put that in there.

Mr. Hockin: Let me go over that with Mr. McKinley again. That is an interesting point. Mr. Mackenzie also wanted to make a comment. Is that appropriate?

The Chairman: Certainly.

Mr. Hockin: He observed these events.

Senator Roblin: Before he does that, perhaps there is another point he could elucidate on. I notice that these decisions about trust companies were made in 1983. I would like to know whether there is any way of ascertaining whether the decision made in 1983 to work out, rather than the alternative of going to bankruptcy, was worth \$53 million or not. It was a judgment call then, and I am asking whether that proved, in the light of experience, to be the right judgment call, or whether it was not.

Mr. Michael A. Mackenzie, Inspector General of Banks: I am not sure how one can ever look back and play the "what if" game and say we would have lost more or less by following a particular route.

It is my understanding—and I was not involved in the affair at the time—that if the institution is in such serious trouble that you have to do something, you can put it into liquidation, pay off the insured depositors and let the rest hang, which is what we are talking about, or you can decide to proceed by way of an agency agreement, which would minimize the ultimate loss in terms of loss control mechanism. At that time the decision was made to go the latter route. In order to go the latter route, as I understand it—and Mr. McKinley can speak more on this than I can—you have to deal with all of the creditors at the time you make the agency appointment.

So, the decision at issue, it seems to me, was to follow the agency route or the winding-up route.

The Chairman: The point I am making is that, as a result of that, the CDIC is in the hole for \$53 million on that account alone now.

I am suggesting, since it was a government decision, that it pick up the deficit rather than charge it to the institution.

Mr. Hockin: As I said, that is not our understanding of the numbers. I will go through this with Mr. McKinley to see if that is the calculation.

The Chairman: Since you are going to do that, let me give you another number. As result of the decision of the government to move from \$20,000 of insured depositors to \$60,000 and the decision to apply it retroactively, the result, even after the work outs, has been to increase the deficits according to

[Traduction]

Le président: Pas les contribuables, mais les institutions financières.

M. Hockin: La disposition des biens de Cadillac-Fairview a permis un gain de 150 millions de dollars.

Le président: J'en ai tenu compte.

M. Hockin: Cela me surprendrait.

Le président: C'est le chiffre qu'on nous a donné et qui a ramené le déficit de 77 à 53 millions, puis de 43 à 24 millions. J'en ai déjà tenu compte dans mes calculs.

M. Hockin: Permettez-moi de faire une vérification avec M. Mackenzie. C'est un point intéressant. M. Mackenzie tient également à faire un commentaire. Y est-il autorisé?

Le président: Mais certainement.

M. Hockin: Il a suivi toute l'affaire.

Le sénateur Roblin: Avant de nous la décrire, peut-être pourrait-il élucider un autre point. Je remarque que les décisions prises au sujet des sociétés de fiducie remontent à 1983. Je voudrais savoir s'il existe un moyen de nous assurer que la décision prise en 1983 de renflouer les banques, plutôt que de les laisser faire faillite, valait ou non 53 millions de dollars. À l'époque, c'était uniquement une question de jugement, et je voudrais savoir si les faits survenus depuis ont donné raison ou tort au gouvernement.

M. Michael A. Mackenzie, Inspecteur général des banques: Je ne suis pas certain qu'en regardant en arrière on puisse découvrir si telle ou telle solution aurait coûté moins cher.

Je crois savoir—et je ne m'occupais pas de cette affaire à l'époque—que lorsqu'une institution a des difficultés financières tellement graves qu'on doit prendre des mesures correctives, on peut soit la liquider, soit rembourser les déposants assurés et perdre le reste—et c'est de cela que nous parlons—soit, enfin, décider de conclure un accord qui limiterait les pertes, c'est-à-dire établir un mécanisme de contrôle des pertes. C'est la solution qui a été adoptée à l'époque. Pour l'appliquer, si j'ai bien compris—et M. Mackenzie pourrait vous en dire plus long que moi à ce sujet—il faut rembourser tous les créanciers au moment où on fait intervenir la Société.

Donc, à ce qu'il me semble, on a décidé de faire intervenir la Société et de renflouer les banques.

Le président: Ce que je veux faire ressortir, c'est que cette décision a eu pour conséquence que la SADC a maintenant un déficit de 53 millions de dollars.

Par conséquent, je crois que puisqu'il s'agissait d'une décision du gouvernement, c'est lui qui devrait éponger ce déficit plutôt que de laisser la Société l'assumer.

M. Hockin: Comme je l'ai dit, ce n'est pas tout à fait comme cela que nous voyons les choses. Je vais refaire les calculs avec M. McKinley pour voir s'ils sont exacts.

Le président: Dans ce cas, je vais vous communiquer une autre donnée. La décision que le gouvernement a prise de porter rétroactivement de 20 000 \$ à 60 000 \$ le montant des dépôts assurés a eu pour conséquence, même après les mesures correctives, d'augmenter le déficit de 24 millions de dollars,

[Text]

the figures that I have as at the end of last year, by \$24 million.

What I have added up is the \$24 million, the \$53 million and the \$32 million because of the statements made by the minister and the Governor of the Bank of Canada, which means a deficit of approximately 10 per cent due to government action.

My question to you is, in all fairness, why does the government not send them a cheque?

Mr. Hockin: Mr. Chairman, the change in the ceiling on deposit insurance coverage in January of 1983, in my judgment, in no way affected the losses incurred by CDIC in respect of the 1983 trust and loan company failures.

Since it was decided by the CDIC that it would be more cost effective to dispose of the assets of those companies through agency agreements than through liquidation, that the companies were wound down without the need to pay any deposit insurance claims. Although CDIC did not make payments to the institutions that carried out the agency agreements, consequently the change in the ceiling on insured deposits had no direct effect on the CDIC deficit, in my view, and I know you will probably disagree with that.

The Chairman: I will accept what you are saying as being arguable, but I do not think it is factually right; the numbers do not add up. The numbers indicate that as at the end of last year there was a loss of \$77 million against CDIC, and, if you add the \$32 million I talked about earlier, that is how I arrived at the 10 per cent.

Let me go on to something else, the question of separate pools. Our evidence is that separate pools would have caused some additional bookkeeping, but that they would not involve too difficult an operation for people to carry out.

The point we are making is that you start with deposit-taking institutions having a separate pool for credit unions and provincial entries. Why not continue that and have separate pools for trust companies and banks?

The only view that has been given to us is that, because of the melding that has taken place and because the cleavage that existed previously does not now exist, the powers of the CDIC, partly by having the right to increase the level of premiums to certain institutions if, in the view of the CDIC, they are conducting business in an unbusinesslike way, take care of all that.

Given all of that, in view of the fact that people should get some reward for running their business effectively and efficiently, why not separate the pools, when Mr. McKinley has acknowledged that the impact of the losses of the trust companies has been significantly greater than the impact of the losses of banks?

Mr. Hockin: First of all, Mr. Chairman, that is an important question. I know there was a thoughtful report released on this in May of last year by this committee.

The Chairman: But we did not have all of the numbers then.

Mr. Hockin: In December 1986, when our policy was brought down—and you acknowledge this in what you have

[Traduction]

selon les chiffres que j'ai et qui datent de la fin de l'année dernière.

En fait, j'ai additionné les sommes de 24, 53 et 32 millions en me basant sur les déclarations du ministre et du Gouverneur de la Banque du Canada, ce qui signifie que la mesure prise par le gouvernement a entraîné un déficit d'environ 10 p. 100.

Je voudrais donc savoir pourquoi le gouvernement ne fait pas en toute justice un chèque à la Société.

M. Hockin: Monsieur le président, à mon avis, l'augmentation du plafond des dépôts assurés décrétée en janvier 1983 n'a aucunement réduit les pertes que la SADC a accusées lorsque les sociétés de fiducie et de prêt ont fait faillite en 1983.

Comme la SADC a décidé qu'il serait plus rentable de disposer des avoirs de ces sociétés en vertu d'accords plutôt que par liquidation, celles-ci ont été renflouées sans avoir à payer les réclamations d'assurance-dépôt. La SADC n'a fait aucun versement aux institutions qui avaient conclu un accord avec elle, mais à mon avis—et je sais que vous ne serez probablement pas d'accord avec moi—l'augmentation du plafond des dépôts assurés n'a eu aucun effet direct sur son déficit.

Le président: Je conviens que ce que vous dites est défendable, mais je ne crois pas que les faits, c'est-à-dire les chiffres, vous donnent raison. D'après ces derniers, la SADC accusait une perte de 77 millions à la fin de l'année dernière, et si vous y ajoutez les 32 millions dont j'ai parlé tout à l'heure, vous arrivez à 10 p. 100.

Permettez-moi d'aborder un autre sujet, celui des fonds distincts. Selon les témoignages et les faits qui nous ont été présentés, cette solution aurait compliqué un peu la tenue des livres, mais elle ne représentait rien d'humainement impossible.

Nous nous disons que si les établissements de dépôt maintiennent des fonds distincts pour les caisses de crédit et les dépôts des provinces, pourquoi n'en feraient-ils pas autant à l'égard des sociétés de fiducie et des banques?

Le seul avis que nous ayons reçu veut qu'en raison de tout ce qui s'est passé et parce que le clivage qui existait avant a disparu, les pouvoirs de la SADC suffisent à maintenir l'ordre, en partie parce que la Société a le droit d'augmenter les primes d'assurance-dépôt des institutions dont elle juge le comportement imprudent.

Comme ceux qui conduisent leurs affaires de façon efficace et rentable devraient en être récompensés, pourquoi ne pas séparer les fonds, puisque M. McKinley a reconnu que les pertes des sociétés de fiducie ont eu des répercussions considérablement plus graves que celles des banques?

M. Hockin: D'abord, monsieur le président, vous abordez là une question importante. Je sais que l'année dernière, au mois de mai, votre comité a déposé un rapport exhaustif à ce sujet.

Le président: Mais nous n'avions pas tous les chiffres un main à l'époque.

M. Hockin: En décembre 1986, lorsque nous avons établi notre politique en fonction de la confusion des responsabilités

[Text]

just said—by the blurring of the pillars in terms of powers of ownership, we really had to change our perspective on separate pools because we were going to be integrating these financial institutions over time in a way that did not exist in May of 1986.

You have said you heard that argument. I just wanted to state it again.

The policy that we also put on our paper provides for a premium surcharge to be targeted against particular institutions not following standards of sound business and financial practice.

Thirdly, there is a worry that I have that the proposal for separate insurance pools for banks and trust or loan companies would penalize an entire class of financial institutions and would, as well, run counter to the blurring. In other words, if there were one weak trust company that went down, all of the trust companies would somehow have to pay the price, even though they were extremely well run.

It seems to me that with Mr. Mackenzie's new supervisory approach, with the new powers and the new regulatory standards, we are going to have stronger institutions and the risk will be much less; but even more important is the risk that the other trust companies might have to take the whole burden for the problems caused by one. It is better to have the pool as wide, as broad and as universal as possible.

But I might say this—and you invited this in your question—the government is examining other approaches to creating greater incentives for self-regulation of risk exposure. That may be what you are after.

For example, our federal regulators are currently examining the option of risk-related capital approaches, similar to the ones adopted by the United States and British regulators. I hope that this issue will be considered by the technical advisory committee.

The Chairman: I am happy to hear that, because a year ago we spent a great deal of time trying to come up with risk assessments and I can tell you quite frankly that we did not have a camel, we had a whole herd of them. We just could not handle it. Risk assessment is difficult, and we had some help, but this advisory committee that you will set up with Mr. Mackenzie, I am happy to hear, will come out of it and we will have a beautiful animal come out of that on risk assessment. That is great for us, and we are happy to hear you say that. Thank you, Mr. Minister.

There are a couple of other points I would like to cover, and then we will have covered all of the things that we undertook to put to you—unless I overlook something. If I do and you make a note of them, maybe you will help me by cleaning those points up.

Mr. Hockin: Did you have a question about the confidentiality provisions?

[Traduction]

et des pouvoirs que vous venez d'ailleurs de reconnaître—nous avons été obligés de modifier notre perspective au sujet des fonds distincts parce que nous entendions répondre ces institutions financières avec le temps selon une formule qui n'existait pas en mai 1986.

Comme vous l'avez dit, vous avez déjà entendu cet argument, mais je tenais quand même à le répéter.

La politique que nous avons énoncée dans notre document prévoit également une surprime qui sera imposée aux institutions qui ne respecteront pas les normes en matière de saine gestion financière.

Troisièmement, je crains que la séparation des fonds d'assurance pour les banques, les sociétés de fiducie ou les établissements de prêts pénaliserait toute une catégorie d'institutions financières sans pour autant permettre d'y voir plus clair. En d'autres termes, si une seule société de fiducie se trouvait en mauvaise posture et faisait faillite, toutes les autres en feraient les frais d'une façon ou d'une autre même si elles étaient extrêmement bien administrées.

Il me semble que le nouveau régime de surveillance de M. Mackenzie, avec les nouveaux pouvoirs qu'il confère et les nouvelles normes à respecter, nous donnera des institutions financières plus solides et réduira les risques; mais ce qui est encore plus important, c'est le risque que les autres sociétés de fiducie soient obligées de payer la totalité des pots cassés par une seule. Il vaut donc mieux que le fonds soit aussi considérable et universel que possible.

Je pourrais cependant ajouter—et vous m'avez tendu la perche avec cette question—que le gouvernement examine d'autres moyens d'inciter les institutions financières à s'autoréglementer en matière de découvert. C'est peut-être cela que vous voulez savoir.

Par exemple, nos organismes fédéraux de réglementation examinent actuellement une solution relative aux capitaux spéculatifs qui ressemble à celles qu'ont adoptées les États-Unis et la Grande-Bretagne. J'espère que le comité consultatif étudiera cette question.

Le président: Je suis heureux de l'entendre, parce qu'il y a un an, nous avons passé beaucoup de temps à évaluer les risques, et je peux vous dire en toute franchise que nous n'avons pas trouvé un système, mais des tas. Il y en avait tout simplement trop. Il est difficile d'évaluer les risques, et pourtant nous avons eu de l'aide, mais le comité consultatif que vous établirez avec M. Mackenzie—et je suis heureux d'entendre cela—va débrouiller toute cette question et concevoir un magnifique système d'évaluation. Nous en sommes ravis. Je vous remercie, monsieur le ministre.

Il y a deux autres points que je voudrais aborder, après quoi nous aurons épuisé la liste de sujets que nous avons entrepris d'étudier avec vous, à moins d'un oubli. Si j'oublie des points et que vous vous en rendez compte, je vous demanderais de ne pas hésiter à les soulever.

M. Hockin: Aviez-vous des questions à poser au sujet des dispositions relatives à la confidentialité?

[Text]

The Chairman: Yes, arising out of the fact that you did not pick up the confidentiality out of the Bank Act, why have you not carried that over into the new statute? Is it an oversight?

Mr. Hockin: No. That is a natural question. The confidentiality provisions in this bill have the same effect as the existing Bank Act. The range of information covered by the confidentiality provisions in clause 22 of the bill is very broad. Let me read it to you. It says:

22. All information

(a) regarding the business or affairs of a financial institution or persons dealing therewith that is obtained by the Superintendent . . . of the administration or enforcement of any Act of Parliament.

Including the Bank Act. And, secondly, any information exchanged by members of the committee of the heads of federal regulatory agencies.

It should be noted that the Department of Insurance Act itself is not currently listed in Schedule II of the act. Experience has shown, however, that this has not led to any greater disclosure of information than under the Bank Act.

The Chairman: Is that because it is a practice rather than a statute?

Mr. Hockin: It is because it is a practice.

Mrs. Ursula Menke, Legal Counsel, Department of Insurance: It is a "legal effect" interpretation. The interpretation of the existing Bank Act provision and this one should result in exactly the same effect.

The Chairman: If you say so; I will not argue law with you.

Senator Frith: Not this branch of the law, anyway.

The Chairman: No, not this branch. We decided not to go into co-insurance, did we not?

Senator MacDonald (Halifax): No. That's right.

The Chairman: We have come to the conclusion that, irrespective of how sound an argument we can make, the political reality is such that it is hard to take away \$60,000 when somebody has that in mind. That is completely covered.

You have announced the setting of the premium rate for next year as being on the same basis—namely, one-tenth of 1 per cent, which is up substantially from what it was a short while ago where it was one-thirtieth. You apply that to existing coverage and to pick up the deficit. Why do you have only one figure?

Mr. Hockin: Weil, the new policy does not provide for a separate surcharge to amortize the CDIC deficit because the new flexible premium structure in the bill will allow the CDIC to achieve the same effect. This is covered in clause 64(1) of the bill.

[Traduction]

Le président: En effet, étant donné que vous n'avez pas repris celles de la Loi sur les banques. Pourquoi ne les avez-vous pas maintenues dans la nouvelle loi? Est-ce un oubli?

M. Hockin: Non. Votre question est tout à fait naturelle. Les dispositions du projet de loi relatives à la confidentialité ont le même effet que celles de l'actuelle Loi sur les banques. Les renseignements visés par les dispositions de l'article 22 du projet de loi sont très variés. Permettez-moi de vous le lire. En voici le texte.

22. Son confidentiels et doivent être traités comme tels les renseignements:

a) concernant les activités d'une institution financière ou d'une personne faisant affaire avec elle et obtenus par le surintendant ou par toute autre personne exécutant ses directives, dans le cadre de l'application de toute loi fédérale.

Y compris la Loi sur les banques. En outre, sont inclus tous les renseignements échangés par les membres du comité constitué des dirigeants des organismes fédéraux de réglementation.

Il convient de noter que la Loi sur le département des assurances ne figure pas actuellement à l'Annexe II de la loi. L'expérience nous a cependant montré que cette loi n'a pas permis la divulgation de plus de renseignements que la Loi sur les banques.

Le président: Parce que c'est la pratique ou parce que c'est la loi?

M. Hockin: C'est parce que cela constitue la pratique.

Mme Ursula Menke, avocate, Services juridiques: C'est une interprétation basée sur «l'effet de la loi». L'interprétation de la disposition actuelle de la Loi sur les banques devrait avoir exactement le même effet que celle de la nouvelle loi.

Le président: Si vous le dites; en matière de droit, je ne suis pas de taille à discuter avec vous.

Le sénateur Frith: Pas dans cette branche du droit, en tout cas.

Le président: En effet. Nous avons décidé de ne pas parler de participation aux frais, n'est-ce pas?

Le sénateur MacDonald (Halifax): C'est exact.

Le président: Nous en sommes venus à la conclusion que quelle que soit la solidité de nos arguments, la réalité politique fait qu'il est très difficile d'enlever 60 000 \$ à une personne qui y tient. Et cette somme est couverte.

Vous avez annoncé que le taux de la prime pour l'année prochaine sera établi à partir des mêmes bases, c'est-à-dire qu'il sera de 0,1 p. 100, ce qui représente une hausse considérable par rapport au dernier taux, qui était d'un-trentième il n'y a pas encore longtemps. La hausse financera la couverture d'assurance et permettra d'éponger le déficit. Pourquoi avez-vous un seul taux?

M. Hockin: Notre nouvelle politique ne prévoit pas de surprime distincte pour éponger le déficit de la SADC parce que la nouvelle structure de primes variables prévue dans le projet de loi permettra à la Société d'arriver aux mêmes résultats.

[Text]

The Chairman: Okay. That is the answer and it meets that problem.

Mr. Minister, I appreciate you and your officials taking the time to come and assist us with this. We look forward to your other legislation and we look forward to seeing you again and having you help us meet the various problems we see in it. Thank you very much for coming.

Mr. Hockin: Thank you, Mr. Chairman. I did some quick homework last night on all of the thoughts and recommendations from the Senate committees on these matters. It is clear that our policy has been highly informed by studies from the Senate committees. Thank you.

The Chairman: Thank you.

Honourable senators, I would ask you to stay so that we may discuss an issue *in camera* if we may.

The committee continued *in camera*.

[Traduction]

Cette structure est prévue au paragraphe 64(1) du projet de loi.

Le président: Très bien. Votre réponse règle ce problème.

Monsieur le ministre, je vous remercie ainsi que vos collaborateurs d'avoir pris de votre temps pour nous aider à y voir clair. Nous attendons avec impatience votre autre projet de loi et nous espérons avoir encore le plaisir de vous accueillir pour étudier avec vous les divers problèmes qu'il pose à notre avis. Encore une fois, merci.

M. Hockin: Je vous remercie, monsieur le président. J'ai relu rapidement, hier soir, toutes les observations et recommandations des comités sénatoriaux à ce sujet. Il ne fait aucun doute que notre politique s'inspire en grande partie des études qu'ils ont faites et je les en remercie.

Le président: Merci du compliment.

Messieurs les sénateurs, je vous demanderais de ne pas quitter la salle pour que nous puissions régler une petite affaire entre nous.

La séance se poursuit à huis clos.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Finance:

Mr. John H. Sargent, Assistant Deputy Minister, Financial
Sector Policy Branch;

Ms. Ursula Menke, Counsel, Legal Services.

From the Office of the Inspector General of Banks:

Mr. Michael A. Mackenzie, Inspector General of Banks.

Du ministère des Finances:

M. John H. Sargent, sous-ministre adjoint, Direction de la
politique du secteur financier;

M^e Ursula Menke, avocate, Services juridiques;

Du Bureau de l'Inspecteur général des banques:

M. Michael A. Mackenzie, inspecteur général des banques.



Second Session
Thirty-third Parliament, 1986-87

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Banking, Trade and Commerce

Chairman:
The Honourable IAN SINCLAIR

Tuesday, May 5, 1987

Issue No. 23

Eighth Proceedings on:

Subject-matter of Bill C-37, Softwood
Lumber Products Export Charge Act

TWELFTH REPORT OF THE COMMITTEE

WITNESSES:
(See back cover)

Deuxième session de la
trente-troisième législature, 1986-1987

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banques et du commerce

Président:
L'honorable IAN SINCLAIR

Le mardi 5 mai 1987

Fascicule n° 23

Huitième fascicule concernant:

Teneur du Projet de loi C-37, Loi sur le
droit à l'exportation de produits de bois
d'œuvre

DOUZIÈME RAPPORT DU COMITÉ

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Ian Sinclair, *Chairman*

The Honourable Finlay MacDonald (*Halifax*), *Deputy
Chairman*

The Honourable Senators:

Anderson	*MacEachen, P.C. (or Frith)
Buckwold	*Murray, P.C. (or Doody)
Cogger	Olson, P.C.
Flynn, P.C.	Perrault, P.C.
Godfrey	Riel, P.C.
Kelly	Roblin, P.C.
MacDonald (<i>Halifax</i>)	Sinclair

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Research Staff:

Mr. Basil Zafiriou, Senior Analyst, Research Branch,
Library of Parliament;

Mr. Anthony Chapman, Research Officer, Economics Division,
Library of Parliament.

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable Ian Sinclair

Vice-président: L'honorable Finlay MacDonald (*Halifax*)

Les honorables sénateurs:

Anderson	*MacEachen, c.p. (ou Frith)
Buckwold	*Murray, c.p. (ou Doody)
Cogger	Olson, c.p.
Flynn, c.p.	Perrault, c.p.
Godfrey	Riel, c.p.
Kelly	Roblin, c.p.
MacDonald (<i>Halifax</i>)	Sinclair

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Personnel de recherche:

M. Basil Zafiriou, analyste principal, Service de recherche
de la Bibliothèque du Parlement;

M. Anthony Chapman, attaché de recherche, Division de
l'économie, Service de recherche de la Bibliothèque du
Parlement.

Le greffier du Comité

Timothy Ross Wilson

Clerk of the Committee

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,
Thursday, February 5, 1987:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Doody moved, seconded by
the Honourable Senator Macdonald (*Cape Breton*):

That the Standing Senate Committee on Banking,
Trade and Commerce be authorized to examine the sub-
ject-matter of the Bill C-37. An Act respecting the im-
position of a charge on the export of certain softwood lum-
ber products, in advance of the said Bill coming before the
Senate or any matter relating thereto.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du jeudi 5 février 1987:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par
l'honorable sénateur Macdonald (*Cap-Breton*),

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du
commerce soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi
C-37, Loi concernant l'imposition d'un droit à l'exporta-
tion sur certains produits de bois d'œuvre, avant que ce
projet de loi soit soumis au Sénat ou toute question s'y
rattachant.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

THE SENATE OF CANADA



LE SÉNAT DU CANADA

TUESDAY, May 5, 1987

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce has the honour to present its

TWELFTH REPORT

Your Committee, to which was referred the subject-matter of the Bill C-37, An Act respecting the imposition of a charge on the export of certain softwood lumber products, in advance of the said Bill coming before the Senate, or any matter relating thereto, has, in obedience to the Order of Reference of Thursday, 5th February, 1987, examined the subject-matter of the said Bill and now reports as follows:

Object

This Bill would impose an export charge of 15 percent on the value of the free on board (f.o.b.) final mill price of some softwood lumber products destined for the United States. Certain other softwood lumber manufactured products exported to the United States would be charged 15 percent on the value of their softwood lumber inputs. The Bill is pursuant to the Memorandum of Understanding reached on December 30, 1986, between the Government of Canada and the Government of the United States concerning trade in certain softwood lumber products.

Background

The signing on December 30, 1986 of the Memorandum of Understanding between Canada and the United States was the culmination of a trade dispute that began a number of years earlier. Imports of Canadian softwood lumber had been gaining an increasing share of the U.S. lumber market since the early 1950s. In 1961, Canadian softwood lumber accounted for 12.7 percent of the U.S. market. By 1977, this share had nearly doubled to 24.3 percent of the market, and in 1985 it was estimated at about 32 percent.

The U.S. lumber industry reacted strongly against this increasing penetration of their domestic market by Canadian lumber and a number of U.S. producers began to seek trade protection. A petition was filed with the Tariff Commission in 1962 seeking relief from injury, but it was rejected.

On October 7, 1982, the Coalition for Fair Canadian Lumber Imports, consisting of about 350 U.S. lumber producers, filed a petition with the International Trade Administration of the U.S. Department of Commerce requesting countervailing duties on imports of Canadian softwood lumber, shakes, shingles and fences.

The U.S. International Trade Commission (ITC) ruled on November 17, 1982 that these imports of wood products were materially injuring the U.S. industry. This triggered an investigation by the International Trade Administration (ITA) to determine whether Canadian wood producers were being unfairly subsidized.

The allegation made by the U.S. Coalition was that lower Canadian stumpage fees provided an unfair subsidy to Canadian lumber producers. Stumpage fees represent levies placed on standing timber by landowners for the right to cut and remove it. In Canada, most of the timberland is government-owned and stumpage fees are set administratively by the provinces. In the United States most timberland is privately-owned and stumpage fees are determined through a system of competitive bidding.

Although Canadian lumber producers pay lower stumpage fees than their U.S. counterparts, most witnesses heard by the Committee claimed that the provincially administered stumpage systems in Canada do capture the economic rent from the forest resource. This economic rent is the residual value remaining once production costs and an allowance for profit and risk are subtracted from the sales value of the end products.

A number of factors have been cited to explain why the economic rent from this resource may differ between Canada and the United States. These factors include: variances in tree species and quality of timber resulting in different end product prices; higher transportation costs due to longer distances to market; higher production costs deriving from differences in terrain and climate.

Aside from these factors, the bidding system in the United States provides successful bidders with the right to harvest timber for from one to five years. This means that bids are based not only on what the timber sells for today, but also on what it is expected to fetch up to five years in the future. Therefore, comparisons of stumpage between British Columbia, where current realized timber prices enter the stumpage equation, and the U.S. Pacific Northwest, where stumpage is based to an extent on expectations of future end product prices, can be misleading, particularly during periods of inflation. The risk involved in basing stumpage rates on inflationary expectations came home to U.S. producers in the early 1980s when soaring interest rates severely reduced housing starts resulting in lower demand for lumber and falling timber prices. U.S. producers holding federal timber contracts were unable to fulfill them under the new timber price regime without sustaining large losses. Legislation passed by the U.S. Congress in 1984 provided these companies with a means of withdrawing from their contractual obligations and allowed them to save a substantial portion of their original financial commitments.

Another factor explaining different stumpage rates in the two countries relates to the U.S. philosophy of forest management. The U.S. Forest Service releases a given supply of timber for harvest irrespective of the level of demand. This tends to generate higher prices

for the resource when demand is buoyant than would be the case if the U.S. Forestry Service allowed the timber supply to respond to economic forces.

It has also been argued that lower stumpage fees in British Columbia reflect a greater degree of forest management responsibility incumbent upon some firms who maintain long term cutting rights.

Finally, British Columbia firms must meet close utilization standards, which essentially means that they are required to remove a great deal of low value material upon which they are nevertheless charged at the average stumpage rate. Firms in the U.S. Pacific Northwest are not charged at the average stumpage rate for hauling away this material.

On March 7, 1983, the ITA found, in a preliminary ruling, that Canadian stumpage practices did not constitute countervailable subsidies, and that other types of programs either conferred no subsidy at all or else the subsidy conferred was *de minimus* (i.e. less than 0.5%).

The U.S. Coalition subsequently appealed the preliminary determination to the United States Court of International Trade but the appeal was dismissed. On May 31, 1983, the ITA upheld its initial decision and the case was terminated with no countervailing duties assessed against Canadian lumber. The U.S. Coalition did not appeal the final determination to the Court of International Trade.

U.S. producers did not abandon the issue, however, and began to lobby their representatives in Congress for trade protection.

The ITA decision that Canadian stumpage practices did not constitute a countervailable subsidy under U.S. trade law was based on the following reasons.

First, stumpage practices did not fall under the U.S. trade law definition of an export subsidy because "... they do not operate and are not intended to stimulate export rather than domestic sales, and because they are not offered contingent upon export performance."¹

Second, the ITA also found that Canadian stumpage programs did not constitute a domestic subsidy. Under provisions of the *Trade Agreements Act of 1979*, a subsidy is countervailable only if it is provided to "a specific enterprise or industry, or group of enterprises or industries". Although the nature of the resource inherently limits its use to certain industries, the availability of the programs, the ITA argued, is not limited by the activities of Canadian governments.

Even if stumpage programs were being provided to a specific group of industries, the ITA contended, they did not represent domestic subsidies since they did not provide goods

1. United States, F.R. 48, May 31, 1983, p. 24167.

to producers at preferential rates. That is to say they were not provided on more favourable terms to some "within the relevant jurisdiction than to others within that jurisdiction."²

The ITA determined that Canadian stumpage programs did not assume a cost of production as stipulated in the *Trade Agreements Act of 1979* because "the Canadian governments do not relieve the producers of any pre-existing statutory or contractual obligation. To the contrary, the governments impose a cost for the stumpage, which they have owned themselves for well over a century."³

Finally, the ITA noted that even if the word "assumption" [of costs] were defined more broadly, there were a number of valid reasons why stumpage rates in Canada should be lower than in the United States, aside from the alleged government subsidy. (See the earlier discussion of stumpage rates.)

On May 19, 1986, the Coalition for Fair Lumber Imports, representing U.S. softwood lumber associations and forest product companies, filed a petition with the International Trade Administration for a 27 percent countervailing duty on Canadian lumber. The Coalition argued once again that lower Canadian stumpage fees constituted a subsidy to the Canadian industry.

The political climate had changed since the last countervailing duty case had been brought against Canadian lumber in 1983. The Canadian Forest Industries Council recognized this, as Mike Apsey, President of the Council of Forest Industries of British Columbia, noted in his testimony before this Committee. But Mr. Apsey also stated: "The federal government and CFIC's position was that the new petition should have been rejected because the basic facts had not changed since 1983, and there had been no change in U.S. law." (14:116)

On June 26, 1986, the U.S. International Trade Commission delivered a unanimous preliminary ruling that Canadian softwood lumber exports were causing material harm to U.S. producers. This ruling triggered the next stage of the countervail process requiring an inquiry by the International Trade Administration on the question of whether Canadian lumber enjoyed a subsidy as defined under U.S. trade law.

The Canadian government, in its statement to the GATT Council on June 17, 1986, took the position that the U.S. countervailing duty investigation constituted "unjustifiable trade harassment" in that the previous investigation in 1982-83 had rejected the subsidy allegation with respect to Canadian stumpage programs. The statement also referred to several issues raised by the case. The general issue was that of natural resource pricing policies and, specifically, the sovereign right of countries to develop natural resources

2. *Ibid.*

3. *Ibid.*, p. 24168

and to maintain their comparative advantage. Canada asserted that countervailing duty actions should not be allowed to negate a country's comparative advantage.

Initially, the Canadian government seemed confident that the case could be won as had the earlier suit in 1983. It took the position that it would fight the case before the U.S. Courts. At that time all interested Canadian parties were in agreement on this line of defence, including the lumber industry, labour unions and the federal and provincial governments.

Mike Apsey noted in his testimony before the Committee that "During the summer of 1986, the Canadian government and industry received various nonspecific signals that the U.S. administration would like to see the case settled by negotiation. The U.S. administration did not relish the prospect of reversing itself on the 1983 result, and was reluctant to cite the difficult subsidy issues raised by the case." (14:117) The testimony also stated that CFIC assessed several options during June and July 1986 in the event a negotiated settlement was deemed advisable including the imposition of an export tax. After consultation with the provinces, however, the federal government advised CFIC that an export tax would not be possible. Throughout the summer the interested parties in Canada maintained their outward solidarity and intent to fight the countervailing duty case.

This united front began to crack on September 4, 1986 when British Columbia's Minister of Forests, Jack Kempf, announced that the province would undertake a review of B.C.'s forest management policies to consider raising stumpage rates.

Later in September, the CFIC Executive met with International Trade Minister Pat Carney and her staff in Ottawa and suggested they fight the case and open negotiations. CFIC proposed an export tax without stipulating a level.

On September 30, the federal government made a "final offer" to the U.S. to raise stumpage in the four provinces (British Columbia, Alberta, Ontario, Quebec) by an amount equivalent to an export tax of 10 percent or an aggregate \$370 million annually. By this time, however, the U.S. Coalition had raised its requested countervailing duty to 33-36 percent and it declined the offer.

The ITA delivered an affirmative preliminary determination on October 16, finding subsidies to Canadian producers amounting to 15 percent of the value of the lumber. Of this, stumpage programs were estimated to confer a subsidy of 14.542 percent and non-stumpage programs made up the balance.

In retrospect, the determination should not have been unexpected given the political environment in Washington at the time, but the reversal by the ITA on several key issues in the 1983 ruling was surprising.

First, the ITA reversed itself on whether stumpage programs were provided to a "specific enterprise or industry, or group of enterprises or industries." In the new ruling, the ITA found that the Crown in each of the four provinces named in the petition (British Columbia, Alberta, Ontario and Quebec) exercised discretion in allocating their stumpage rights. It was further determined that this discretion resulted in the skewing of the allocation of stumpage in favour of lumber producers. The furniture industry, which had been cited in the 1983 ruling as a user of stumpage rights, was found to own negligible rights. Also, the integration of the lumber and pulp and paper industries led the ITA to call into question their earlier conclusion that stumpage rights were not limited to one group of industries.

Second, the ITA found evidence of preferentiality by using one of the alternative tests arising out of the administrative review of the *Carbon Black from Mexico* case. This test compared the government's cost of providing a resource with the revenue obtained from its sale. Any excess of the government's cost over revenue was estimated to represent the appropriate measure of preferentiality. In determining the provinces' cost, the ITA included two components. The first of these was direct expenditures by provincial forestry ministries including administrative overheads, road costs, scaling and inventory costs, small business development programs and reforestation expenditures. The second cost component included the imputed value of standing timber in the provinces. The rationale for including this cost component was stated as follows: "While the provincial governments incur no direct costs for trees and the land on which they are situated, an imputed or indirect cost is associated with the intrinsic value of the tree and land."⁴

To ascertain these imputed values in British Columbia and Alberta, the ITA used competitive bid prices for stumpage received in the respective province. For Ontario and Quebec, the imputed values were derived from prices received in private timber sales in New Brunswick. On the revenue side, royalties, timber fees, stumpage payments and user fees were summed together. The result of this double counting of stumpage (once on the cost side and once on the revenue side) led to a determination of a total subsidy of \$1.245 billion, or about double what it would otherwise have been.

The contrived nature of the determination was recognized immediately by both the Canadian government and by industry. As Mike Apsey stated before the Committee, "The preliminary decision was badly flawed in terms of methodology, U.S. law and arithmetic." (14:118) After consultations, the interested Canadian parties were resolved once more on a united front to fight the preliminary ruling.

In the month following the ruling, Quebec and British Columbia indicated a desire to obtain a suspension agreement with the United States. At the federal-provincial ministers' meeting in Ottawa on November 18, 1986, unanimous agreement was not reached on whether a negotiated settlement should be pursued.

4. United States, F.R. 51, 22nd October, 1986, p.37457

On November 19, International Trade Minister Pat Carney suggested a settlement to U.S. Secretary of Commerce Malcolm Baldrige based on a 15 percent charge on Canadian lumber. The suggestion was apparently endorsed by Secretary Baldrige and was proposed to the provincial premiers by Miss Carney at the First Ministers' meeting in Vancouver, on 21st and 22nd November. All of the first ministers except Premier David Peterson of Ontario agreed with a settlement of the lumber dispute with the United States based on a 15 percent export charge. The Canadian lumber industry, represented by CFIC, was upset to learn that the federal government had made an offer to Secretary Baldrige. Adam Zimmerman, Chairman of CFIC, described the Government's notification to industry the following way in his testimony before this Committee:

I was called the night of the First Ministers' Conference and given half an hour to give our response to this supposed deal. Given the time constraint of half an hour, I rejected the offer out of hand, because it was not fair for anybody who represents industry to talk on such a matter in such a short time space. As it turns out, that was not the deal at the time. It was just a notion. (15:16-17)

At this point CFIC sent a telex to Prime Minister Mulroney urging that Canada continue to fight the countervailing duty.

The 15 percent offer was placed before the U.S. negotiators and detailed negotiations began soon afterwards. On December 30, in the last few hours before the ITA was due to issue its final determination on the matter, the U.S. petitioners agreed to withdraw their countervailing duty suit in return for the imposition by the Canadian government of a 15 percent duty on softwood lumber exports to the United States. At that time, the two parties signed a Memorandum of Understanding setting out the terms and conditions of the agreement. Bill C-37 is based upon this Memorandum of Understanding.

Terms of the Memorandum of Understanding

General Provisions

- Neither government's position with respect to whether Canadian stumpage programs constitute subsidies is prejudiced under U.S. law or any international agreement.
- The preliminary countervailing duty determination is without legal force and effect.

Export charge

- From 8th January, 1987 on, the Government will collect an export charge equal to 15 percent of the f.o.b. final mill price of certain softwood lumber products destined directly or indirectly for the United States. On certain

other manufactured products, the export charge will be 15 percent of the certified value of the softwood lumber inputs.

- All exporters will be required to obtain a license from the Department of National Revenue.
- Certain specified companies are exempt from payment of the export charge if the Government of Canada certifies every six months that they are not harvesting timber from Crown lands in Alberta, British Columbia, Ontario or Quebec.

Replacement Measures

- The Government of Canada may reduce or eliminate the export charge if replaced by increased stumpage or other charges by the provinces.
- Calculation of the value of any replacement measures in relation to the export charge will be subject to further consultations and agreement between the two governments.

Additional Undertaking

- The Government of Canada will not attempt to offset or reduce the export charge and will also attempt to ensure that other government bodies do not.

Exchange of Information and Monitoring

- The Government of Canada will provide the Government of the United States with the specified information necessary for the implementation and monitoring of the Understanding.
- Information requested by the U.S. government regarding suspected evasion or underpayment of the export tax will be provided by the Canadian government.

Consultations

- The two governments will consult six months from the date of the Understanding and semi-annually or at the request of either government.
- If any of the products exported to the U.S. listed in Appendix D of the Memorandum show a rapid and substantial increase, the two governments will consult to determine whether any remedial action is required.

- If any of the products exported to the U.S. listed in Appendix A of the Memorandum show a rapid and substantial decrease, the two governments will consult to determine whether any remedial action is required.

Termination of Understanding

- Either government may terminate the Understanding at any time upon 30 days' written notice.

Agreed Minute

- Both governments will notify the GATT Secretariat that a mutually satisfactory settlement has been reached in the dispute.

Side Letter — Federal Stumpage

- The Government of Canada will not increase the harvest from federal Crown lands in a manner inconsistent with the objectives of the Understanding.

Side Letter — Circumvention

- Rebate, remission, deferral or non-collection of the export charge or reductions in the price of stumpage, charges or assumption of producers' obligations may have the effect of offsetting the export charge and give rise to consultations regarding their effect.

Issues Arising from the Agreement

Industry-Government Consultations

As the hearings by this Committee on the subject-matter of Bill C-37 progressed, it became apparent that a deep division had arisen between much of the Canadian lumber industry and the Government of Canada prior to reaching an agreement with the U.S. In the words of Peter Bentley, Chairman and Chief Executive Officer of Canfor Corporation, the industry "initially felt betrayed by the federal government actions..." (14:84).

These feelings arose from the disagreement between the lumber industry and the Canadian government regarding the preferred method of dealing with the U.S. countervailing duty suit. The industry wished to await a final determination from the ITA and if necessary continue to make representations to the International Trade Commission, the GATT or to the U.S. Court of International Trade. The Government's view was that the final determination was likely to be unfavourable. A negotiated settlement of the issue was necessary, according to the Government, to retain any lumber tax revenue in Canada and to

avoid the creation of a U.S. legal precedent that could be used against other Canadian resource exports.

The International Woodworkers of America supported the negotiated settlement of the dispute with the United States. When he appeared before the Committee, Jack Munro, President of the union, stated the union's position that a negotiated settlement kept about \$600 million a year in lumber tax revenue in Canada that might otherwise have ended up in the U.S. Treasury.

The disagreement between industry and government evidently led to a breakdown of communications. For instance, it was suggested by government officials that for a period of two weeks in December, CFIC representatives declined to respond to an invitation to provide expertise in the ongoing negotiations.

On the industry side, there was certainly a perception by some that the Government was unresponsive to industry concerns. One industry representative described the communications breakdown at one point, "as though the iron curtain dropped on us." (19:18)

CFIC representatives were invited to answer technical questions as they arose during negotiations and this assistance was apparently provided. Whether the consultations between the industry and Government throughout the negotiations were as complete as they could have been is questionable in light of the deficiencies later uncovered in the Memorandum of Understanding. Indeed, the industry's position is that, had it been invited to provide substantive input during the negotiations, some of these deficiencies might have been avoided.

On the other hand, evidence received by the Committee indicated that on the American side, the U.S. lumber industry was closely involved in advising U.S. government negotiators throughout.

Deficiencies in the Memorandum of Understanding (MOU)

The Change from First Mill Basis to Final Mill Basis

The preliminary countervailing duty announced by the ITA was interpreted as applying to the "first mill price" while the MOU contains an export charge based on the "final mill price". The difference in application means that some softwood lumber products are now taxed on their total value including finishing, kiln drying, treating or other processes. The exception to this are those lumber products listed in Appendix B of the MOU which are charged in most cases on the basis of the first mill price of their softwood lumber inputs.

The list of remanufactured products contained in Appendix B of the MOU was derived from a list Canadian negotiators obtained from the Independent Lumber Remanufacturers Association. It is therefore only representative of products manufactured

by members of this association. Furthermore, according to testimony received by the Committee, the list was intended to provide a basis for obtaining total product exclusions from the tax. The list was subsequently used to form the basis of Appendix B in the MOU with several important products deleted. Several other remanufactured products were never included in the original list.

Since not more than a third of the value of many secondary manufactured products is made up of raw material, a tax on the total value of those products not included in Appendix B is extremely punitive. As Charles Widman, Chairman and Chief Executive Officer, Widman Management put it: "If a company is a secondary manufacturer and happens to deal with products found in Appendix B, then that company is still in business; if that company has a product that is not in Appendix B, that company is virtually out of business in the United States. It is as simple as that." (14:12-13)

For those remanufacturers making Appendix B products, the export tax is based on the first mill value of their lumber inputs unless they purchase these inputs already finished. In the latter case, the tax includes the value-added contained in these lumber inputs. To avoid paying tax on the value-added contained in the softwood lumber inputs, the remanufacturer of Appendix B products must either finish his own lumber inputs or purchase first mill basis lumber and have it finished independently.

In testimony before the Committee, Gerald Shannon, Deputy Minister for International Trade and Associate Under-Secretary of State, acknowledged that in retrospect the Canadian negotiators did not have access to as much information as they should have had with respect to product coverage in remanufactured lumber products. Mr. Shannon also stated that government officials had consulted extensively with the remanufacturers since the signing of the MOU and were fully aware of their concerns. There have also been consultations with the U.S. and strong efforts have been made by negotiators to increase the product coverage contained in Appendix B. Canadian negotiators remain hopeful that they will be successful in this regard.

Exclusions

A number of Canadian companies enjoy corporate exclusions from the export charge. In order to obtain these exclusions, companies were required to file information with the U.S. Department of Commerce by 11th July, 1986, demonstrating that they did not receive subsidies in excess of 0.5 percent (*de minimis*). A number of companies filed the required information and 20 firms were granted exemptions. Many firms did not file before the deadline, however. In some cases, this was because they were unaware of the deadline or because, initially, they did not believe that the tax would apply to their production. Evidence presented to the Committee shows that as many as 80 other firms which applied after the deadline may have been eligible for corporate exclusions but were refused. This has created a situation where companies operating under exemptions have a clear advantage over those

without an exemption, even though these two sets of companies are in otherwise similar circumstances.

In the Maritimes, a greater proportion of timberland is privately owned than in other regions of the country. In New Brunswick, 51 percent is in private hands while in Nova Scotia this share is 69 percent. For the country as a whole, privately-held timberland accounts for only 8 percent. Maritime lumber producers also pay higher stumpage fees than do producers in other areas of the country.

Although five companies in New Brunswick, accounting for about two-thirds of Maritime lumber exports to the U.S., obtained corporate exclusions from the tax, many smaller producers did not. Evidence received by the Committee indicated that firms in Nova Scotia did not apply for exclusions as many of the producers did not know whether they exported to the United States because they use brokers to market their products. Concern was expressed that under the present arrangement, small Maritime producers will not be able to compete in the U.S. market without exclusions while the domestic market may become increasingly competitive as western Canadian lumber producers begin shipping their product into the local market. This region could be particularly distressed by the tax since there are at least 40 towns in which a single sawmill is a major source of employment.

The countervailing duty petition filed by the U.S. Coalition did not name the Maritime provinces and evidence received indicated that collectively, Maritime producers received benefits from government of 0.2985 percent of sales, well below the *de minimis* level necessary to obtain a corporate exclusion. As a result, Maritime lumber producers have requested that they be given a regional exclusion from the export tax.

The Deputy Minister for International Trade, Gerald Shannon, indicated that officials had made an effort to obtain a regional exclusion for the Maritimes during negotiations leading up to the signing of the MOU but that they were unable to secure this. The idea of obtaining a regional exclusion for the Maritimes appears to have since been placed on a back burner. Instead, during subsequent consultations, attempts have been made to expand the number of company exclusions.

Imported Logs or Lumber

Some Canadian producers located in close proximity to the U.S. border import U.S. logs or lumber, manufacture lumber products and export them back to the United States. At present, Canadian producers or remanufacturers falling into this category and who lack corporate exclusions are subject to the export charge despite the fact that their products are made from U.S. logs or lumber. Canadian negotiators have now undertaken to rectify this anomaly in the agreement and have placed a request for its correction before U.S. negotiators.

Replacement Measures

The MOU permits replacement of the 15 percent export charge with increased stumpage rates or other charges by the provinces. Discussions are continuing between the federal and provincial governments to design a package of replacement measures, but there is unlikely to be agreement on their exact nature until the late summer or early fall of 1987.

When an agreement is reached, it must be placed before U.S. negotiators for approval. The key issue with the Americans is not the form these changes take, but their valuation. This was clearly stated in a news release from the United States Embassy on 2nd January, 1987. The release was intended to defuse some of the controversy surrounding the "Dennison letter" of 30th December, 1986.

This letter was sent to Stanley Dennison, Chairman of the Coalition for Fair Lumber Imports, on behalf of Secretary of Commerce Malcolm Baldrige and U.S. Trade Representative Clayton Yeutter. It stated in part that it was the intention of the U.S. government that the export charge be "collected until agreed replacement measures have the equivalent economic impact on average on each unit of exports to the United States as the 15 percent charge or that portion of it which is being replaced."⁵

If "equivalent economic impact" implies a per unit cost increase for Canadian lumber exports equal to that produced by the 15 percent export charge, stumpage levy increases would have to amount to substantially more than the \$500 — \$600 million collected by the export charge since stumpage rate increases would be applied on production destined for both the foreign and domestic markets. Estimates of the increase in stumpage levies required to achieve the equivalent effect on the cost of a unit of exported lumber range between \$800 million to \$1 billion.

It is not clear whether this interpretation regarding the value of replacement measures would prevail. Certainly, the Canadian government would like to negotiate a replacement package of no more than equivalence to the revenue collected by an export tax and does not officially recognize the Dennison letter or its interpretation of replacement measures. In testimony before the Committee, Judge Maxwell Cohen, Judge *ad hoc*, International Court of Justice, placed the following interpretation on the relative importance of the Dennison letter, the MOU and the U.S. Embassy press release:

The most important document of all of these three, clearly, is the Memorandum of Understanding. The other two have secondary value. The weight I would give to either would depend upon the circumstances. I conclude by saying to you that in my view, as a practical matter, it would be very difficult for the legal adviser of the

5. United States, United States Trade Representative, Letter to Stanley Dennison, 30th December 1986

U.S. State Department to deny the effect of the interpretation given by Mr. Baldridge or Mr. Yeutter [in the Dennison letter.]. (12:50)

In the Committee's view, it is very likely that, should Canada seek to replace the export charge, the U.S. would insist on a replacement package with an equivalent cost impact on lumber exports to the U.S.

Other practical difficulties with replacing an export charge relate to the non-specificity of stumpage. Witnesses before the Committee compared the export tax with a rifle shot hitting a bull's-eye because it only affects certain lumber products destined for the United States. Increased stumpage rates, on the other hand, would raise lumber prices in the domestic and overseas markets. Furthermore, it would raise the prices of lumber exports to the U.S. which are not presently affected by the export charge.

Producers in the shake and shingle industry have voiced concern that replacement measures would increase the base on which they are charged a 35 percent U.S. tariff. Other users of timber, such as the pulp and paper industry would also see their financial burden escalate if stumpage fees are increased.

In addition, industry representatives appearing before this Committee felt that replacement of the export charge by higher stumpage fees would lend legitimacy to the U.S. claim that Canadian stumpage rates are too low. They also prefer not to regard the export charge as permanent in nature, hoping that at some point the ruling may be reversed. They fear that if increases in stumpage rates are substituted for the export charge, it is likely that such a move would not be reversed and the industry cost structure would be permanently impaired.

For its part, the federal government is obviously uncomfortable taxing a provincial resource and would like to shift the responsibility for this back to the provinces. A change to higher stumpage fees would accomplish this but indications are that securing an agreement from the provinces on relative increases may take longer than earlier envisaged.

It was proposed to the Committee by Trevor Buddo, a representative from the Independent Lumber Remanufacturers Association, that substitution of the current *ad valorem* export tax for one based on a flat rate per thousand board feet of lumber, irrespective of value, would provide a more equitable basis for taxing lumber exports. Such a tax could be designed to raise an amount of revenue equivalent to that flowing from the current tax and would benefit manufacturers who export value-added type products. Concern was expressed by other witnesses, however, that while a change to a flat tax per unit of lumber exports might benefit some segments of the industry, it would damage others by requiring exporters of lower grade lumber to pay higher effective tax rates.

Exchange Rates

Since the Memorandum of Understanding was signed on 30th December, 1986, the Canadian dollar has appreciated markedly. Combined with an export charge of 15 percent, Canadian lumber producers are faced with seriously impaired profit margins on their exports to the U.S.

The devaluation of the Canadian dollar relative to the U.S. dollar over the past decade has been a major reason for the success of Canadian lumber products in the U.S. market over this period. This devaluation, together with higher productivity levels in Canadian sawmills, has provided Canadian lumber with the advantage in the U.S. market. The Canadian industry feels that it is being penalized largely because of an advantage that is now unfortunately eroding, leaving Canadian producers with the double penalty of a higher dollar and an export tax. Thus, many in the industry would have liked to have seen a provision in the MOU that would have adjusted the export tax to compensate for movements in the value of the Canadian dollar.

Canadian government officials did not address this issue at the negotiations for several reasons. First, the U.S. side would not accept the depreciation of the Canadian dollar as a primary reason for penetration by Canadian lumber of their market. Therefore, compensation for changes in the dollar were not, in the U.S. view, relevant in the negotiations. Second, officials argued that it would be contrary to practice to include such a provision for exchange rate changes in an export tax arrangement. Third, the formula used by the ITA to calculate the stumpage subsidy rate is stated as a fraction containing in the denominator the Canadian dollar value of lumber sales by the four provinces alleged to provide subsidies. The formula reads as follows:

$$\frac{\text{Subsidy per cubic meter of timber}}{\text{Total lumber sales in the four provinces providing subsidy}} \times \text{Cubic meters of subsidized timber used in lumber production}$$

One-half to two-thirds of total lumber sales are made in the United States and are payable in U.S. currency at prices largely determined in that market. When the Canadian dollar appreciates, the value of these sales, expressed in Canadian dollar terms, declines and so, therefore, does the value of the denominator in the ITA subsidy formula. With a declining denominator, the calculated value of the stumpage subsidy rate must rise. Thus, inclusion of a provision for fluctuations in the exchange rate of the Canadian dollar could have led to perverse changes in the export tax rate.

Conclusions and Recommendations

1. The MOU of December 30, 1986 contains serious deficiencies attributable in some degree to incomplete consultations between industry and government during the negotiations. Canadian negotiators have already taken advantage of section 8 of the MOU to consult with the United States for the purpose of redressing inequities in the agreement. The Committee recommends that negotiators continue to press the United States to correct these deficiencies and inequities in the MOU. Specifically:
 - a) A regional exclusion should be negotiated for the Maritime provinces. Maritime lumber producers not already subject to exclusion account for only 1.5 percent of Canadian lumber exports to the United States; the region as a whole receives benefits that are classified as de minimis; and these provinces were not named in the original countervailing duty case.
 - b) Negotiators should continue to seek exclusion from the export tax for those companies which qualify under the de minimis provision. The assignment of corporate exclusions to some companies while denying it to others who qualify within the de minimis provision except for late filing has led to uneven competition among Canadian producers placing some in serious jeopardy.
 - c) Negotiators should attempt to have the export tax returned to a first mill basis as was the case under the countervailing duty determination. The Committee recognizes that the U.S. may be reluctant to accommodate Canadian concerns on this issue and we therefore urge that in the meantime negotiators continue to seek to expand the list of remanufactured products under Appendix B of the MOU. The change to final mill basis under the MOU has resulted in an increase in the effective export tax rate applied to many softwood lumber products. In the case of remanufacturers of certain value-added products not listed in Appendix B of the MOU, this has produced grave difficulties and provides an incentive for shifting remanufacturing operations to the U.S.
 - d) Negotiators should seek exemption from the export tax for Canadian lumber products made from logs or lumber originating in the United States.

If negotiations to correct the above deficiencies prove unsuccessful, the Committee recommends that these issues be taken up either at the current free trade negotiations or at another high level.

2. Most of the Canadian forest products industry has expressed opposition to replacement measures involving increases in stumpage fees. Such increases would affect prices of all forest products, including those in the pulp and paper industry, and affect both the domestic and export market. Such increases would also serve to legitimize U.S. producers' allegations concerning Canadian subsidies. The cost burden for producers may also have to be substantially higher under a replacement package that satisfies U.S. requirements for an equivalent economic impact on lumber exports to the U.S. While the export tax might be dropped in the future under a new set of circumstances, a change to higher stumpage rates is more likely to become permanent. The Committee, therefore, recommends that the Government maintain the export tax and not encourage the provinces to replace it with higher stumpage fees.
3. Throughout our hearings we heard evidence of a "communications problem" between the Canadian lumber industry and government officials.

It is difficult to account fully for the serious breakdown in communications between the lumber industry and the Government. However, it would seem imperative that, in a matter as serious and as complex as the negotiation of an international agreement involving annual exports of some \$4 billion, there be close cooperation between industry and government. Indeed, evidence presented to this Committee indicates that some problems with respect to the completeness of the list of remanufactured products in Appendix B and possibly the application of the tax on lumber products made from U.S. logs or lumber, might have been avoided had industry and government worked together more closely.

The Committee, therefore, recommends that cooperation between the Government and the lumber industry be enhanced so that the necessary expertise be available to negotiators as they endeavour to correct the flaws in the MOU.

4. Evidence received by the Committee suggests that since the Bill is based on the MOU, it cannot be amended in any matter of substance without breaching the terms of the agreement. While, as we have already made clear, we find the MOU flawed in many respects, we do not believe that it

would be sound in this case for Parliament to abrogate an agreement reached in good faith between two sovereign nations. The Committee shares the view, expressed by most of our witnesses, that we should proceed with implementation of the Bill while seeking to amend the MOU.

APPENDIX A

LIST OF WITNESSES

OTTAWA, ONTARIO

Wednesday, February 11, 1987: (Issue No. 11)

From the Department of External Affairs:

Mr. Donald Campbell, Assistant Deputy Minister, United States Branch;
Mr. Percy Eastham, Executive Director General, United States Branch.

From the Department of Agriculture:

Mr. Douglas E. Ketcheson, Director, Economics Branch, Canadian Forestry Service.

From the Department of National Revenue (Customs and Excise):

Mr. Claude Hannan, Director General, Excise Programs.

Wednesday, February 18, 1987: (Issue No. 12)

From the Coalition Against Unfair Lumber Taxes:

Mr. J.B. O'Keefe, Chairman; President, Juniper Lumber Ltd.;
Mr. James White, Senior General Legal Counsel, J.D. Irving Limited;
Mr. Keith Barrett, President, Barret Lumber Ltd.;
Ms. Diana Blenkhorn, Executive Assistant, Maritime Lumber Bureau.

From J.D. Irving Limited:

Mr. James K. Irving, President;
Mr. W. David Jamieson, Assistant to the President and Counsel;
Mr. James D. Irving, General Manager.

Thursday, February 19, 1987: (Issue No. 12)

Judge Maxwell Cohen.

VANCOUVER, BRITISH COLUMBIA

Wednesday, March 4, 1987: (Issue No. 14)

From the Coalition of British Columbia Secondary Softwood Lumber Manufacturers:

Mr. Charles R. Widman, Chairman and Chief Executive Officer, Widman Management Limited;
Mr. Paul Bertrand, General Manager, B.C. Clean Wood Preservers Ltd.;
Mr. Ian Hudson, President, English Bay Cedar Products Ltd.;
Mr. Robert Vance, General Manager, Shera Wood Products Ltd.

From the University of British Columbia, Faculty of Forestry:

Professor David Haley.

Thursday, March 5, 1987: (Issue No. 14)

From the Independent Lumber Remanufacturers Association:

Mr. Sawarne Sangara, Member, Export Tax Committee; President, Sawarne Lumber Company Ltd.;
Mr. Trevor Buddo, First Vice-President and Director; Vice President, Tyee Timber Products Ltd.

From the Interior Lumber Manufacturers' Association:

Mr. Roger Ennis, General Manager;
Mr. W. Fred Parker, Manager of Forestry;
Mr. E.T. Upgaard, Member; Sales Manager, Slocan Forest Products Ltd.

From W.R. Holm & Associates:

Ms. Wendy R. Holm, President.

From Canfor Corporation:

Mr. Peter J.G. Bentley, Chairman and Chief Executive Officer.

From the Cariboo Lumber Manufacturers' Association:

Mr. J.S. Marritt, President; Vice-President, Lignum Ltd;
Mr. E.V. Scoffield, Manager.

From MacLeod Dixon:

Mr. Christian G. Yoder, co-author of *The Softwood Lumber Dispute and Canada-U.S. Trade in Natural Resources* with Michael B. Percy, IRPP (to be published).

Friday, March 6, 1987: (Issue No. 14)

From the Canadian Forest Industries Council:

Mr. Mike Apsey, President.

From MacMillan Bloedel Limited:

Mr. John L. Howard, Q.C. Senior Vice President, Law & Corporate Affairs.

From the International Woodworkers of America:

Mr. Jack Munro, President;

Mr. J. Douglas Smyth, Research Director.

OTTAWA, ONTARIO

Tuesday, March 10, 1987: (Issue No. 15)

From the Canadian Forest Industries Council:

Mr. Adam H. Zimmerman, Chairman; Chairman, MacMillan Bloedel Limited:

Mr. E.F. (Ted) Boswell, Vice Chairman; Senior Vice President, E.B. Eddy Forest Products;

Mr. Thomas A. Buell, Vice Chairman; Chairman, President and Chief Executive Officer, Weldwood of Canada Ltd.

THUNDER BAY, ONTARIO

Thursday, March 12, 1987: (Issue No. 16)

From Buchanan Forest Products Ltd.:

Mr. Tom Inglis, Director, Planning and Development; also representing: Great West Timber Ltd., Northern Wood Preservers Inc. and Atikokan Forest Products Inc.

From Great Lakes Forest Products Limited:

Mr. Clifford R. Bowles, President and Chief Operating Officer;

Mr. Ronald A. Lehtovaara, Comptroller;

Mr. J.D. Kingston, P.Eng., Director, Building Products Sales.

MONTREAL, QUEBEC

Monday, March 16, 1987: (Issue No. 17)

From the Quebec Forest Industries Association Limited:

Mr. William H. Martin, Chairman of the Board; Vice-President, Administration and Natural Resources, CIP Inc.;

Mr. André Duchesne, President and Chief Executive Officer.

From the Quebec Lumber Manufacturers' Association:

Mr. Guildo Deschênes, President; President, Guildo Deschênes Inc.;

Mr. Marcel Lauzon, Member of the Board; President, Marcel Lauzon Inc.;

Ms. Guylaine Saucier, President ex officio; President, Saucier Forest Products Ltd.

From the National Lumber Industry Association Inc.:

Mr. Jean-Marc Lavoie, Vice-President; General Manager, Mitis Lumber Co.;

Mr. Richard Kéroack, Administrator; Director, Forest Operations, Mitis Lumber Co.;

Mr. Yves G. Ouellette, General Manager.

OTTAWA, ONTARIO

Wednesday, March 25, 1987: (Issue No. 19)

From the Canadian Lumbermen's Association:

Mr. J.A.W. Hatch, President; General Manager, Lumber Sales Division, Abitibi-Price Inc.;

Mr. J.F. McCracken, Executive Director;

Mr. R.H. Rivard, Manager, Administrative Services.

From the Ontario Lumber Manufacturers' Association:

Mr. Jean R. Roy, Executive Consultant.

From the Department of External Affairs:

Mr. Gerald E. Shannon, Deputy Minister for International Trade and Associate Under-Secretary of State;

Mr. Donald W. Campbell, Assistant Deputy Minister, United States Branch;

Mr. Percy Eastham, Executive Director General, United States Branch.

From the Department of Agriculture:

Mr. Douglas E. Ketcheson, Director, Economics Branch, Canadian Forestry Service.

From the Department of National Revenue (Customs and Excise):

Mr. Claude Hannan, Director General, Excise Programs.

APPENDIX B

SUBMISSIONS

The Committee received submissions from the following groups:

B.C. CLEAN WOOD PRESERVERS LTD., Surrey, British Columbia
BUCHANAN FOREST PRODUCTS LTD., Thunder Bay, Ontario

CANADIAN FOREST INDUSTRIES COUNCIL, Ottawa, Ontario
CANADIAN LUMBERMEN'S ASSOCIATION, Ottawa, Ontario
CANFOR CORPORATION, Vancouver, British Columbia
CARIBOO LUMBER MANUFACTURERS' ASSOCIATION, Williams Lake, British
Columbia
COALITION AGAINST UNFAIR LUMBER TAXES, Amherst, Nova Scotia
COALITION OF BRITISH COLUMBIA SECONDARY SOFTWOOD LUMBER
MANUFACTURERS, Vancouver, British Columbia
COHEN, JUDGE MAXWELL, Ottawa, Ontario

EXTERNAL AFFAIRS, DEPARTMENT OF , Ottawa, Ontario

FRASER VALLEY INDEPENDENT SHAKE & SHINGLE PRODUCTS, Mission, British
Columbia

HALEY, PROFESSOR DAVID , University of British Columbia, Faculty of Forestry,
Vancouver, British Columbia

INTERNATIONAL WOODWORKERS OF AMERICA, Vancouver, British Columbia
INTERIOR LUMBER MANUFACTURERS' ASSOCIATION, Kelowna, British Columbia

LEVESQUE LUMBER (HEARST) LTD., Hearst, Ontario

MacMILLAN BLOEDEL LIMITED, Vancouver, British Columbia

NATIONAL LUMBER INDUSTRY ASSOCIATION INC., Rivière-du-Loup, Quebec

ONTARIO LUMBER MANUFACTURERS' ASSOCIATION, Toronto, Ontario

QUEBEC LUMBER MANUFACTURERS' ASSOCIATION, Montreal, Quebec

VANCOUVER BOARD OF TRADE, Vancouver, British Columbia

W.R. HOLM & ASSOCIATES, Vancouver, British Columbia

Respectfully submitted

IAN SINCLAIR
Chairman

THE SENATE OF CANADA



LE SÉNAT DU CANADA

Le MARDI 5 mai 1987

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a l'honneur de présenter son

DOUZIÈME RAPPORT

Le comité, auquel a été déferée l'étude de la teneur du Projet de loi C-37, Loi concernant l'imposition d'un droit à l'exportation sur certains produits de bois d'oeuvre, avant qu'il soit soumis au Sénat, ou toute question s'y rattachant, a, conformément à l'ordre de renvoi du jeudi 5 février 1987, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport comme suit:

Objet

Ce projet de loi impose un droit à l'exportation de 15 p. 100 sur le prix d'usine franco à bord (f. à b.) payable par le dernier acheteur de certains produits de bois d'oeuvre destinés aux États-Unis. Certains autres articles fabriqués avec du bois d'oeuvre et exportés vers les États-Unis sont assujettis à un droit de 15 p. 100 sur la valeur du bois entrant dans leur fabrication. Le projet de loi fait suite au protocole d'entente conclu le 30 décembre 1986 par les gouvernements du Canada et des États-Unis concernant le commerce de certains produits de bois d'oeuvre.

Contexte

La signature du protocole d'entente par le Canada et les États-Unis, le 30 décembre 1986, a mis fin à un litige commercial qui durait déjà depuis un certain nombre d'années. Les importations canadiennes de bois d'oeuvre avaient commencé, dès le début des années 50, à occuper une place de plus en plus grande sur le marché américain. En 1961, elles représentaient 12,7 p. 100 de ce marché. Dès 1977, cette part avait presque doublé et atteignait déjà 24,3 p. 100, tandis qu'en 1985, elle était évaluée à environ 32 p. 100.

Réagissant avec énergie contre cet envahissement graduel, un certain nombre de producteurs américains de bois d'oeuvre ont commencé à réclamer l'établissement de barrières commerciales. En 1962, leur requête auprès de la *Tariff Commission* pour obtenir compensation du préjudice subi avait été rejetée.

Le 7 octobre 1982, la *Coalition for Fair Canadian Lumber Imports*, regroupant environ 350 producteurs américains de bois d'oeuvre, avait présenté une requête devant l'*International Trade Administration* (ITA) du département américain du Commerce réclamant l'imposition de droits compensateurs sur les importations canadiennes de bois d'oeuvre, de bardeaux et de clôtures.

Le 17 novembre 1982, l'*International Trade Commission* (ITC) des États-Unis avait jugé que ces importations de produits de bois causaient un préjudice sensible à l'industrie américaine. Cette décision avait conduit l'ITA à ouvrir une enquête pour déterminer si les producteurs canadiens de bois ne profiteraient pas indûment de subventions.

La coalition américaine alléguait que les producteurs canadiens de bois d'oeuvre jouissaient d'un avantage indû en raison du niveau moins élevé des droits de coupe au Canada. Les droits de coupe sont des montants perçus par les propriétaires fonciers en échange du droit d'exploiter les peuplements forestiers sur pied qui se trouvent sur leurs terres. Au Canada, la plupart des terres forestières exploitables appartiennent à l'État et les droits de coupe sont fixés par les provinces. Aux États-Unis par contre, la plupart de ces terres sont propriété privée et les droits de coupe sont établis au moyen d'un système d'enchères.

Même si les producteurs canadiens de bois d'oeuvre paient des droits de coupe moins élevés que ceux qui ont cours aux États-Unis, la plupart des témoins entendus par le comité ont soutenu que les régimes de droits de coupe administrés par les provinces permettaient malgré tout de percevoir un loyer économique pour les ressources forestières. Ce loyer correspond à la différence obtenue en soustrayant les coûts de production et un autre montant, au titre des profits et des risques courus, du prix de vente des produits finis.

On a cité un certain nombre de facteurs pour expliquer pourquoi le loyer économique perçu à l'égard de ces ressources n'est pas le même au Canada qu'aux États-Unis. En voici quelques-uns: diversité des espèces et de la qualité des arbres et, par conséquent, différents prix pour les produits finis; frais de transport plus élevés en raison de l'éloignement des marchés; coûts de production plus élevés attribuables aux différences de terrain et de climat.

Mis à part ces facteurs, le système d'enchères en vigueur aux États-Unis donne aux adjudicataires le droit d'exploiter un peuplement forestier pendant une période variant d'un à cinq ans. Ainsi, les offres sont non seulement fonction de la valeur actuelle du bois, mais aussi de sa valeur éventuelle au cours des cinq années suivantes. Par conséquent, la comparaison des droits de coupe en vigueur en Colombie-Britannique, où ces droits sont calculés en fonction du prix effectif du bois d'oeuvre, avec ceux qui ont cours dans les États américains du nord-ouest de la côte du Pacifique, où ces droits sont calculés à partir d'expectatives quant au prix des produits finis, peut induire en erreur, surtout en périodes d'inflation. Au début des années 80, les producteurs américains se sont brûlés les doigts pour avoir établi des droits de coupe en fonction d'hypothèses inflationnistes, du fait que la montée en flèche des taux d'intérêt avait énormément ralenti le secteur de la construction, entraînant ainsi une diminution de la demande de bois d'oeuvre et la chute des prix. Les producteurs américains qui avaient conclu des contrats avec le gouvernement ont été incapables de les respecter sous le nouveau régime des prix du bois d'oeuvre sans subir de grosses pertes. Une loi, adoptée par le Congrès américain en 1984, a permis à ces entreprises de se dégager de

leurs obligations contractuelles et d'économiser une portion importante des coûts relatifs à leurs engagements financiers initiaux.

Un autre facteur qui explique l'écart entre les droits de coupe en vigueur dans les deux pays a trait à la façon dont les États-Unis voient la gestion des forêts. Le *Forest Service* des États-Unis autorise l'exploitation d'un peuplement forestier donné sans égard au niveau de la demande. Lorsque la demande est soutenue, cette façon de procéder a pour effet de hausser les prix plus rapidement que si l'offre restait assujettie aux forces du marché.

D'aucuns ont également soutenu que les droits de coupe moins élevés en Colombie-Britannique, s'expliquent par une meilleure gestion des ressources forestières de la part de certaines entreprises qui détiennent des droits d'exploitation à long terme.

Enfin, les entreprises de la Colombie-Britannique doivent respecter des normes d'exploitation très strictes, qui les obligent essentiellement à couper une bonne quantité d'arbres de faible valeur sur lesquels elles versent quand même des droits de coupe au tarif normal. Les entreprises des États américains du nord-ouest de la côte du Pacifique ne payent, elles, aucun droit à l'égard de ce genre de bois.

Dans sa décision préliminaire du 7 mars 1983, l'ITA avait jugé que les pratiques canadiennes en matière de droit de coupe ne justifiaient pas l'imposition de droits compensateurs et que les autres programmes n'équivalaient pas du tout à des subventions ou bien ne procuraient qu'un avantage minime (c'est-à-dire, moins de 0,5 p. 100).

La coalition américaine en a ensuite appelé de cette décision préliminaire auprès de la *Court of International Trade* des États-Unis, mais son appel a été rejeté. Le 31 mai 1983, l'ITA a maintenu sa décision initiale et le dossier a été clos sans qu'aucun droit compensateur ne soit imposé à l'égard du bois d'oeuvre canadien. La coalition américaine n'en a pas appelé de la décision définitive auprès de la *Court of International Trade*.

Les producteurs américains n'ont toutefois pas abandonné la partie et ont commencé à faire des pressions auprès de leurs représentants au Congrès pour faire adopter des mesures de protection commerciales.

La décision de l'ITA, déclarant que les pratiques canadiennes en matière de droit de coupe ne justifiaient pas l'imposition de droits compensateurs en vertu de la législation commerciale américaine, reposait sur les motifs suivants.

D'abord, les pratiques en matière de droit de coupe ne tombent pas dans la définition que donne la loi américaine d'une subvention à l'exportation, parce qu' «...elles ne stimulent pas et n'ont pas pour but de stimuler les exportations au détriment des ventes intérieures et ne dépendent pas de la performance du pays au chapitre des exportations. »¹

1. États-Unis, F.R. 48, 31 mai 1983, p. 24167.

L'ITA a également jugé que les programmes canadiens de droit de coupe n'équivalaient pas à des subventions intérieures. En vertu des dispositions du *Trade Agreements Act* de 1979, une subvention ne justifie l'imposition de droits compensateurs que si elle profite «à une entreprise ou à une industrie en particulier ou encore à un groupe d'entreprises ou d'industries». Même si la nature de la ressource limite inévitablement le recours aux droits de coupe à certaines industries, l'application des programmes n'est pas limitée, selon l'ITA, par les activités des gouvernements canadiens.

L'ITA a estimé par ailleurs que, même si les programmes de droit de coupe profitaient à un groupe précis d'industries, ils ne seraient pas considérés comme des subventions intérieures, étant donné qu'ils n'ont pas pour but de permettre aux producteurs d'acheter des biens à des taux de faveur. En d'autres termes, ils ne sont pas plus profitables «à certains producteurs qu'à d'autres dans le même territoire de compétence.»²

L'ITA a jugé que les programmes canadiens de droit de coupe ne visaient pas à prendre en charge une partie des coûts de production, comme le précise le *Trade Agreements Act* de 1979, parce que «les gouvernements canadiens ne libèrent pas les producteurs de leurs obligations contractuelles ou statutaires préalables. Au contraire, ils imposent un droit de coupe, privilège qu'ils détiennent depuis plus d'un siècle.»³

Enfin, l'ITA a fait remarquer que même si le terme «prendre en charge» [des coûts] était plus largement défini, plusieurs raisons valables justifieraient que les droits de coupe canadiens soient inférieurs à ceux des États-Unis, mis à part la subvention gouvernementale dont on tire argument (voir l'explication précédente concernant les droits de coupe).

Le 19 mai 1986, la *Coalition for Fair Lumber Imports*, qui regroupe les associations de producteurs américains de bois d'œuvre et les compagnies de produits forestiers, a présenté une requête auprès de l'ITA en vue d'obtenir l'imposition de droits compensateurs de 27 p. 100 sur le bois d'œuvre canadien. La coalition faisait encore une fois valoir que l'imposition de droits de coupe moins élevés au Canada favorisait injustement l'industrie canadienne.

Le climat politique avait toutefois changé depuis la présentation de la dernière requête visant l'imposition de droits compensateurs sur le bois d'œuvre canadien en 1983. Le Conseil canadien des industries forestières (CCIF) l'a d'ailleurs reconnu, comme en fait foi le témoignage de M. Mike Apsey, président du Conseil des industries forestières de Colombie-Britannique, devant le comité. M. Apsey a cependant ajouté le commentaire suivant: «Le gouvernement fédéral et le CCIF estimaient que cette nouvelle requête aurait dû être rejetée,

2. *Ibid.*

3. *Ibid.*, p. 24168

car pour l'essentiel, la situation n'avait pas changé depuis 1983, non plus que les lois américaines.» (14:116)

Le 26 juin 1986, l'*International Trade Commission* des États-Unis a rendu une décision préliminaire unanime, en vertu de laquelle les exportations canadiennes de bois d'oeuvre causaient un préjudice matériel aux producteurs américains. Cette décision marquait le début de la deuxième étape du mécanisme d'établissement de droits compensateurs, soit l'ouverture d'une enquête par l'ITA pour déterminer si le bois d'oeuvre canadien faisait ou non l'objet de subventions, au sens de la législation commerciale américaine.

Dans sa déclaration au Conseil du GATT le 17 juin 1986, le gouvernement canadien s'est dit d'avis que l'enquête menée par les États-Unis constituait «un harcèlement injustifiable», dans la mesure où l'enquête antérieure de 1982-1983 avait permis de rejeter l'allégation que les programmes canadiens en matière de droit de coupe équivalaient à des subventions. Cette déclaration faisait également état de diverses questions soulevées par cette affaire: de façon générale, des politiques d'établissement des prix des ressources naturelles et, en particulier, du droit souverain de chaque pays de mettre en valeur ses ressources naturelles et de maintenir un avantage comparatif. De l'avis du gouvernement canadien, aucune mesure visant l'imposition de droits compensateurs ne devrait nier ce droit à un pays.

Au début, le gouvernement canadien semblait confiant dans l'issue de sa cause, qu'il avait déjà gagnée en 1983. Il avait même décidé de porter l'affaire devant les tribunaux américains. À ce moment, toutes les parties intéressées au Canada étaient d'accord sur cette position, y compris l'industrie du bois d'oeuvre, les syndicats et les gouvernements fédéral et provinciaux.

M. Apsey a fait remarquer, dans son témoignage devant le comité, qu'«au cours de l'été 1986, le gouvernement canadien et l'industrie avaient reçu diverses indications imprécises selon lesquelles le gouvernement américain aimerait voir l'affaire se régler par voie de négociations. Le gouvernement américain ne tenait pas à revenir sur la décision de 1983 et il hésitait à invoquer les difficiles questions de subventionnement que l'affaire soulevait.» (14:117) Il a également souligné qu'entre juin et juillet 1986, le CCIF avait évalué plusieurs options, au cas où l'on aurait jugé bon de négocier un règlement et même d'imposer un droit à l'exportation. Après consultation avec les provinces, le gouvernement fédéral a toutefois avisé le CCIF qu'il était impossible d'imposer un droit à l'exportation. Tout au long de l'été, les parties canadiennes ont continué à manifester leur solidarité et leur intention de s'opposer à l'imposition de droits compensateurs.

Cette unanimité a commencé de s'effriter le 4 septembre 1986, lorsque le ministre des Forêts de la Colombie-Britannique, l'honorable Jack Kempf, a annoncé que la province s'appropriait à revoir ses politiques en matière de gestion des forêts pour voir s'il n'y aurait pas lieu d'augmenter les droits de coupe.

Plus tard en septembre, au cours d'une réunion avec la ministre du Commerce extérieur, l'honorable Pat Carney, et son personnel à Ottawa, l'exécutif du CCIF a offert de livrer bataille et d'ouvrir des négociations. Il a proposé l'imposition d'un droit à l'exportation sans en préciser le taux.

Le 30 septembre, le gouvernement fédéral a fait une «offre finale» aux États-Unis en proposant d'augmenter les droits de coupe dans les quatre provinces (Colombie-Britannique, Alberta, Ontario et Québec) d'un montant équivalant à un droit à l'exportation de 10 p. 100 représentant une somme globale annuelle de 370 millions de dollars. Pendant ce temps, les exigences de la coalition américaine relativement aux droits compensateurs étaient toutefois passés à 33-36 p. 100. L'offre a donc été rejetée.

L'ITA a rendu une décision préliminaire positive le 16 octobre, jugeant que les subventions consenties aux producteurs canadiens s'élevaient à 15 p. 100 de la valeur du bois d'oeuvre. De ce pourcentage, elle estimait que les programmes relatifs aux droits de coupe équivalaient à une subvention de 14,542 p. 100, la différence étant comblée par les autres programmes.

Avec le recul, il n'aurait pas fallu s'étonner de cette décision, compte tenu du climat politique qui régnait à Washington à ce moment-là, mais le revirement de l'ITA sur plusieurs points qui avaient été tranchés en 1983, était néanmoins surprenant.

D'abord, l'ITA a fait volte-face sur la question de savoir si les programmes en matière de droit de coupe profitaient à «une entreprise ou à une industrie en particulier ou encore à un groupe d'entreprises ou d'industries.» Dans sa nouvelle décision, l'ITA a jugé que la Couronne répartissait discrétionnairement les droits de coupe dans chacune des quatre provinces mentionnées dans la requête (Colombie-Britannique, Alberta, Ontario et Québec). Elle a en outre décidé que l'exercice de ce pouvoir discrétionnaire avait favorisé les producteurs de bois d'oeuvre. L'industrie du meuble, qui avait été citée dans la décision de 1983 comme un utilisateur de droits de coupe, était maintenant considérée comme bénéficiant d'une part négligeable de ces droits. De même, l'intégration des industries du bois d'oeuvre et des pâtes et papier a conduit l'ITA à remettre en question sa conclusion précédente selon laquelle les droits de coupe n'étaient pas limités à un seul groupe d'industries.

Ensuite, l'ITA a constaté l'existence d'un traitement préférentiel en se servant de l'une des formules établies à la suite de l'étude administrative dont a fait l'objet l'affaire *Carbon Black du Mexique*. Cette formule permet de comparer ce qu'il en coûte au gouvernement pour fournir une ressource, avec le produit de la vente de cette ressource. Tout l'excédent du coût initial par rapport au prix de vente est censé équivaloir au traitement préférentiel accordé. Pour déterminer ce qu'il en coûte aux provinces, l'ITA a tenu compte de deux éléments. Le premier correspond à la somme des dépenses directes engagées par les ministères provinciaux des forêts, notamment les frais généraux d'administration, les coûts de construction de routes, les frais d'inventaire et de mesurage ainsi que les coûts des

programmes de développement des petites entreprises et de reboisement. Le deuxième élément équivaut à la valeur théorique des peuplements forestiers sur pied dans chaque province. Voici de quelle façon on avait expliqué la prise en considération de cet élément: «même si les gouvernements provinciaux n'ont aucun coût direct à assumer à l'égard des arbres et des terres boisées, il existe un coût théorique ou indirect associé à la valeur intrinsèque de ces arbres et de ces terres.»⁴

Pour vérifier ces valeurs théoriques en Colombie-Britannique et en Alberta, l'ITA s'est servie des prix d'enchères qui avaient été soumis dans chaque province. Pour l'Ontario et le Québec, les valeurs théoriques ont été calculées à partir des prix obtenus pour les ventes de bois d'oeuvre à propriété privée au Nouveau-Brunswick. Pour ce qui est des recettes, les redevances ainsi que les droits de coupe et d'exploitation ont été additionnés ensemble. Le résultat de cette double comptabilisation des droits de coupe (une fois dans les coûts et une autre fois dans les recettes) a permis d'établir la subvention totale à 1,245 milliard de dollars, soit à peu près le double de ce qu'elle aurait été autrement.

La nature artificielle de cette évaluation a été immédiatement constatée par le gouvernement canadien et par l'industrie. Comme l'a souligné M. Mike Apsey devant le comité, «cette décision préliminaire présentait de graves lacunes du point de vue de la méthodologie, du droit américain et de l'arithmétique.» (14:118) Après consultation, les parties intéressées au Canada ont une fois de plus résolu de faire front commun pour s'opposer à la décision préliminaire.

Au cours du mois qui a suivi l'annonce de cette décision, le Québec et la Colombie-Britannique ont fait part de leur désir de conclure une entente suspensive avec les États-Unis. Les ministres fédéral et provinciaux, réunis à Ottawa le 18 novembre 1986, n'ont pu unanimement s'entendre sur la nécessité de conclure ou non un règlement négocié.

Le 19 novembre, la ministre du Commerce extérieur, l'honorable Pat Carney, a proposé au secrétaire américain au Commerce, M. Malcolm Baldrige, d'accepter l'imposition d'un droit de 15 p. 100 sur le bois d'oeuvre canadien. La proposition a apparemment été bien accueillie par le secrétaire Baldrige, puisque Mme Carney l'a soumise aux premiers ministres provinciaux à la Conférence des premiers ministres tenue à Vancouver les 20 et 21 novembre. Tous les premiers ministres, à l'exception de l'honorable David Peterson de l'Ontario, ont accepté l'imposition d'un tel droit pour régler le différend avec les États-Unis. L'industrie canadienne du bois d'oeuvre, représentée par le CCIF, fut déçue d'apprendre que le gouvernement fédéral avait fait une offre au secrétaire Baldrige. Voici comment M. Adam Zimmerman, président du CCIF, a décrit la façon dont le gouvernement avait informé l'industrie de l'offre en question:

On m'a convoqué le soir de la Conférence des premiers ministres et on m'a donné une demi-heure pour faire connaître notre réponse au sujet de cette prétendue entente. Étant donné le peu de temps qu'on m'avait

4. États-Unis, F.R. 51, 22 octobre 1986, p. 37457

accordé, j'ai rejeté l'offre, car personne n'aurait pu traiter cette question en aussi peu de temps. Il appert qu'aucune entente n'avait été conclue. Ce n'était qu'une idée. (15:16-17)

À ce moment-là, le CCIF a envoyé un télex au premier ministre Mulroney lui demandant que le Canada continue de s'opposer à l'imposition de droits compensateurs.

L'offre de 15 p. 100 a été soumise aux négociateurs américains et les discussions détaillées ont commencé peu après. Le 30 décembre, quelques heures avant que l'ITA ne fasse connaître sa décision finale, les requérants américains ont consenti à retirer leur demande d'imposition de droits compensateurs à condition que le gouvernement canadien s'engage à imposer un droit de 15 p. 100 sur les exportations de bois d'oeuvre à destination des États-Unis. Les deux parties ont alors signé un protocole d'entente énonçant les conditions de l'accord. Le Projet de loi C-37 s'inspire de ce protocole d'entente.

Conditions du protocole d'entente

Dispositions générales

- Cette entente ne préjuge aucunement de la position de l'un ou l'autre gouvernement quant à savoir si les programmes du Canada en matière de droit de coupe constituent ou non des subventions en vertu de la loi américaine ou de tout autre accord international.
- La décision préliminaire concernant l'imposition de droits compensateurs devient nulle et sans effet.

Droit à l'exportation

- À compter du 8 janvier 1987, le gouvernement percevra un droit à l'exportation équivalant à 15 p. 100 du prix d'usine f.à.b. payable par le dernier acheteur de certains produits de bois d'oeuvre destinés directement ou indirectement aux États-Unis. Pour certains autres produits transformés, le droit à l'exportation correspondra à 15 p. 100 de la valeur certifiée du bois d'oeuvre servant à leur fabrication.
- Tous les exportateurs devront obtenir une licence du ministère du Revenu national.
- Certaines sociétés seront exemptées du paiement du droit à l'exportation, si le gouvernement du Canada certifie tous les six mois qu'elles ne récoltent pas de bois d'oeuvre sur les terres de la Couronne en Alberta, en Colombie-Britannique, en Ontario ou au Québec.

Mesures de remplacement

- Le gouvernement du Canada peut réduire ou supprimer le droit à l'exportation si les provinces accroissent leurs droits de coupe ou imposent d'autres droits.
- Le calcul de la valeur de toute mesure de remplacement en rapport avec le droit à l'exportation fera l'objet d'autres consultations et d'une nouvelle entente entre les deux gouvernements.

Engagement supplémentaire

- Le gouvernement du Canada ne prendra aucune mesure pour annuler ou réduire le droit à l'exportation et s'assurera que les autres organismes gouvernementaux en feront autant.

Échange d'information et suivi

- Le gouvernement du Canada s'engage à fournir au gouvernement des États-Unis les renseignements nécessaires à la mise en application et au suivi de l'entente.
- Les renseignements demandés par le gouvernement des États-Unis concernant une possible évasion ou un sous-paiement du droit à l'exportation seront fournis par le gouvernement canadien.

Consultations

- Les deux gouvernements se consulteront six mois après la conclusion de l'entente et deux fois l'an par la suite ou à tout autre moment, à la demande de l'un ou l'autre gouvernement.
- Si les exportations canadiennes aux États-Unis de l'un des produits mentionnés à l'Annexe D du protocole connaissent un accroissement rapide et substantiel, les deux gouvernements se consulteront pour décider des mesures correctives à prendre.
- Si les exportations canadiennes aux États-Unis de l'un des produits mentionnés à l'Annexe A du protocole connaissent un accroissement rapide et substantiel, les deux gouvernements se consulteront pour décider des mesures correctives à prendre.

Fin de l'entente

- L'un ou l'autre gouvernement peut mettre fin en tout temps à l'entente sur préavis écrit de 30 jours.

Protocole

- Les deux gouvernements notifieront le secrétariat du GATT qu'une entente mutuellement satisfaisante a permis de régler leur différend.

Lettre d'accompagnement — droits de coupe sur les terres fédérales

- Le gouvernement du Canada s'engage à ne pas augmenter la récolte de bois sur les terres de la Couronne d'une façon qui irait à l'encontre des objectifs de l'entente.

Lettre d'accompagnement — dérogation

- La remise, le report ou la non-perception du droit à l'exportation ou la réduction des droits de coupe ou des obligations des producteurs pourraient avoir pour effet d'annuler le droit à l'exportation et donner lieu à des consultations concernant leurs répercussions.

Questions suscitées par l'entente

Consultations entre l'industrie et le gouvernement

À mesure que se déroulaient nos audiences sur le Projet de loi C-37, nous avons pu constater qu'une profonde divergence de vues régnait entre l'industrie canadienne du bois d'oeuvre et la gouvernement du Canada avant la conclusion de l'entente avec les États-Unis. Aux dires de M. Peter Bentley, président-directeur général de *Canfor Corporation*, l'industrie «s'est estimée trahie au début par le gouvernement fédéral...» (14:84).

Ce sentiment provenait du désaccord qui avait surgi entre l'industrie du bois d'oeuvre et le gouvernement canadien sur la façon de réagir à l'action intentée par les États-Unis en vue d'imposer des droits compensateurs. L'industrie était d'avis qu'il fallait attendre la décision finale de l'ITA et de continuer, au besoin, à faire des démarches auprès de l'ITC, du GATT ou de la *Court of International Trade* des États-Unis. Le gouvernement était convaincu, pour sa part, que la décision finale serait défavorable au Canada. Dans ces conditions, il fallait, selon lui, en arriver à un règlement négocié pour permettre au Canada de profiter des recettes qu'allait générer l'imposition éventuelle d'une taxe sur le bois d'oeuvre et éviter aussi la création d'un précédent juridique que les États-Unis pourraient invoquer à l'égard d'autres exportations de ressources canadiennes.

L'International Woodworkers of America était en faveur d'un règlement négocié du litige avec les États-Unis. Le président de ce syndicat, M. Jack Munro, a déclaré lors de sa comparution devant le comité que son syndicat était convaincu qu'un règlement négocié permettrait aux autorités fiscales canadiennes de garder près de 600 millions de dollars de revenus par année en taxes sur le bois d'oeuvre, qui seraient autrement allés garnir les coffres du Trésor américain.

Ce désaccord entre l'industrie du bois d'oeuvre et le gouvernement a, évidemment, rompu les communications entre les parties. Les représentants gouvernementaux ont ainsi laissé entendre que pendant deux semaines, en décembre, les représentants du CCIF ont refusé l'invitation du gouvernement de déléguer des spécialistes pour participer aux négociations en cours.

Du côté de l'industrie, certains ont eu la nette impression que le gouvernement était sourd à leurs doléances. Et l'un des représentants de l'industrie a souligné que la rupture des communications à ce moment-là «avait eu l'effet d'un rideau de fer qui serait tombé sur nous.» (19:18)

Invités à répondre à des questions techniques au fur et à mesure qu'elles surgissaient durant les négociations, les représentants du CCIF ont apparemment prêté leur concours. Étant donné, toutefois, les lacunes relevées plus tard dans le protocole d'entente, il y a lieu de se demander si les consultations entre l'industrie et le gouvernement, tout au long des négociations, ont été aussi fructueuses qu'elles auraient pu l'être. De fait, l'industrie est d'avis que si elle avait eu davantage son mot à dire dans les négociations, certaines de ces anomalies auraient pu être évitées.

Par contre, les témoignages entendus par le comité montrent que l'industrie américaine du bois d'oeuvre a été mêlée de près aux négociations, puisqu'elle a tout au long conseillé les négociateurs du gouvernement.

Lacunes relevées dans le protocole d'entente

Droit à l'exportation établi en fonction du prix d'usine payable par le dernier acheteur plutôt que par le premier acheteur

Selon l'interprétation donnée à la décision préliminaire de l'ITA concernant l'imposition de droits compensateurs, le droit à l'exportation devait s'appliquer au «prix d'usine payable par le premier acheteur». Or, le protocole d'entente fixe ce droit en fonction du «prix d'usine payable par le dernier acheteur». Cette différence signifie que certains produits de bois d'oeuvre sont maintenant taxés sur leur valeur totale comprenant la finition, l'étuvage, le traitement ou les autres procédés de transformation. Les seules exceptions à cette règle sont les produits de bois d'oeuvre énumérés à l'Annexe B du protocole d'entente qui, dans la plupart des cas, sont taxés en fonction du prix d'usine du bois d'oeuvre servant à leur fabrication, payable par le premier acheteur.

La liste des produits de deuxième transformation, qui figure à l'Annexe B du protocole d'entente, s'inspire de celle qu'a fournie l'*Independent Lumber Remanufacturers Association* aux négociateurs canadiens. Elle est donc représentative des seuls produits fabriqués par les membres de cette association. En outre, selon les témoignages entendus par le comité, cette liste devait initialement servir à négocier l'obtention d'une exemption totale pour les produits en question. Elle a, par la suite, servi à établir la liste qui figure à l'Annexe B du protocole d'entente où plusieurs produits importants n'apparaissent plus. Un certain nombre d'autres produits de deuxième transformation n'ont jamais figuré sur la liste initiale.

Étant donné que le coût de la matière première ne dépasse pas le tiers de la valeur de nombreux produits de deuxième transformation, l'imposition d'une taxe sur la valeur totale des produits ne figurant pas à l'Annexe B est extrêmement préjudiciable. Comme M. Charles Widman, président-directeur général de *Widman Management*, l'a indiqué: «S'il s'agit d'un manufacturier du secteur secondaire qui traite des produits énumérés à l'Annexe B, il peut alors continuer ses affaires; mais si ce manufacturier fabrique un produit qui ne se trouve pas à l'Annexe B, sa société est pratiquement exclue du marché américain; c'est aussi simple que cela.» (14:12-13)

Pour les produits de deuxième transformation figurant à l'Annexe B, le droit à l'exportation est calculé sur le prix d'usine payable par le premier acheteur du bois d'oeuvre servant à leur fabrication, à moins que ce ne soit du bois d'oeuvre déjà fini, auquel cas la taxe s'appliquera sur la valeur ajoutée que représente ce bois. Pour éviter qu'il en soit ainsi, le fabricant des produits de deuxième transformation figurant à l'Annexe B doit finir lui-même le bois d'oeuvre dont il a besoin ou l'acheter au prix d'usine payable par le premier acheteur et en confier la finition à un tiers.

Dans son témoignage devant le comité, le sous-ministre du Commerce extérieur et sous-secrétaire d'État adjoint, M. Gerald Shannon, a finalement admis que les négociateurs canadiens n'avaient pas eu accès aux renseignements qu'ils auraient dû obtenir au sujet de la protection à prévoir pour les produits de bois d'oeuvre de deuxième transformation. M. Shannon a également indiqué que, depuis la signature du protocole d'entente, les représentants du gouvernement avaient tenu de longues consultations avec les fabricants de produits de deuxième transformation et qu'ils étaient parfaitement au courant de leurs préoccupations. Les négociateurs ont également eu des entretiens avec les représentants américains, au cours desquels ils ont déployé beaucoup d'efforts pour augmenter le nombre de produits visés à l'Annexe B. Ils espèrent en arriver à une entente à ce sujet.

Exemptions

Un certain nombre d'entreprises canadiennes ne sont pas assujetties au droit à l'exportation. Pour jouir de cette exemption, elles ont dû fournir un certain nombre de renseignements au département américain du Commerce avant le 11 juillet 1986, prouvant qu'elles ne recevaient pas de subventions supérieures à 0,5 p. 100 (*de minimis*). Un certain

nombre d'entreprises ont fourni les renseignements nécessaires et 29 d'entre elles ont obtenu l'exemption en question. Beaucoup cependant n'ont pu respecter la date limite. Dans certains cas, elles n'étaient tout simplement pas au courant de cette date ou croyaient, au départ, que le droit en question n'allait pas s'appliquer à leurs produits. Les témoignages entendus par le comité montrent que 80 autres entreprises auraient pu être exemptées, mais qu'elles avaient été déboutées en raison de l'expiration du délai. À cause de cela, les entreprises exemptées jouissent d'un net avantage par rapport à d'autres entreprises similaires qui, elles, doivent payer la taxe.

Dans les Maritimes, la proportion des terres forestières exploitables à propriété privée est plus forte que dans les autres régions du pays. Au Nouveau-Brunswick, elle s'élève à 51 p. 100 et, en Nouvelle-Écosse, à 69 p. 100. Dans l'ensemble du pays, 8 p. 100 seulement des terres forestières exploitables sont propriété privée. Les producteurs de bois d'oeuvre des Maritimes paient également des droits de coupe plus élevés que dans d'autres régions du pays.

Même si cinq entreprises du Nouveau-Brunswick, dont les expéditions représentent environ les deux tiers des exportations de bois d'oeuvre des Maritimes vers les États-Unis, ont obtenu une exemption, beaucoup de petits producteurs ne l'ont pas eue. Les témoignages entendus par le comité indiquent que certaines entreprises de la Nouvelle-Écosse n'ont pas demandé l'exemption parce qu'elles ignoraient qu'elles exportaient vers les États-Unis, la commercialisation de leurs produits étant confiée à des courtiers. Dans l'état actuel des choses, il est à craindre que les producteurs des Maritimes ne soient pas en mesure de soutenir la concurrence sur le marché américain s'ils n'ont pas droit à une exemption. De même, la concurrence sur le marché intérieur pourrait devenir de plus en plus vive, à mesure que les producteurs de bois d'oeuvre de l'Ouest canadien commenceront à écouler leurs produits sur le marché local. L'imposition du droit à l'exportation pourrait être particulièrement préjudiciable aux Maritimes, étant donné que les usines de sciage constituent les principaux employeurs dans au moins 40 municipalités de cette région.

La requête présentée par la coalition américaine pour l'imposition de droits compensateurs ne fait pas mention des provinces maritimes et, selon les témoignages entendus, les producteurs de cette région reçoivent collectivement des subventions gouvernementales de l'ordre de 0,2985 p. 100 de leurs ventes, soit un pourcentage nettement inférieur au niveau minimal ouvrant droit à une exemption. Par conséquent, les producteurs de bois d'oeuvre des Maritimes ont demandé à être tous exemptés du droit à l'exportation.

Le sous-ministre du Commerce extérieur, M. Gerald Shannon, a indiqué que les représentants du gouvernement avaient vainement essayé, au cours des négociations qui ont conduit à la signature du protocole d'entente, d'obtenir cette exemption pour tous les producteurs des Maritimes. L'idée d'obtenir une exemption régionale pour les Maritimes semble, depuis, avoir été reléguée aux oubliettes. À la place, on a tenté, lors des consultations ultérieures, d'augmenter le nombre d'entreprises exemptées.

Bois rond ou bois d'oeuvre importé

Certains producteurs canadiens installés à proximité de la frontière américaine importent des États-Unis du bois rond ou du bois d'oeuvre qu'ils transforment et réexportent aux Américains. À l'heure actuelle, les producteurs ou les fabricants canadiens de produits de deuxième transformation entrant dans cette catégorie et qui n'ont pas obtenu l'exclusion sont assujettis au droit à l'exportation, même si leurs produits sont fabriqués à partir de bois rond ou de bois d'oeuvre américain. Les négociateurs canadiens ont maintenant entrepris de corriger cette situation en présentant aux négociateurs américains une demande à ce sujet.

Mesures de remplacement

Le protocole d'entente permet aux provinces de remplacer le droit à l'exportation de 15 p. 100 par des droits de coupe accrus ou d'autres prélèvements. Des discussions sont en cours entre le gouvernement fédéral et les provinces pour essayer d'établir un ensemble de mesures de remplacement, mais il est peu probable que l'on parvienne à s'entendre sur leur nature exacte avant la fin de l'été ou le début de l'automne 1987.

Une fois qu'un accord est conclu, il faut le faire approuver par les négociateurs américains. La question fondamentale ne réside pas, pour les États-Unis, dans la forme que peuvent prendre ces mesures de remplacement, mais plutôt dans leur valeur. Cette position a été clairement exposée dans un communiqué de presse émis par l'ambassade des États-Unis le 2 janvier 1987, afin de désamorcer un tant soit peu la controverse suscitée par la «lettre à Dennison» du 30 décembre 1986.

Cette lettre avait été envoyée à M. Stanley Dennison, président de la *Coalition for Fair Lumber Imports*, au nom du secrétaire au Commerce, M. Malcolm Baldrige, et du délégué commercial américain, M. Clayton Yeutter. Elle mentionnait notamment que le gouvernement américain avait l'intention «de percevoir un droit à l'exportation jusqu'à l'adoption de mesures de remplacement agréées qui auraient en moyenne la même incidence économique, sur chaque unité exportée aux États-Unis, que le droit de 15 p. 100 ou la partie de ce droit qu'on veut remplacer.»⁵

Si l'expression «même incidence économique» signifie une augmentation du coût unitaire des exportations canadiennes de bois d'oeuvre équivalant à celle engendrée par le droit à l'exportation de 15 p. 100, les augmentations de droits de coupe devraient, de loin, dépasser les 500 à 600 millions de dollars perçus grâce au droit à l'exportation, car ces augmentations s'appliqueraient autant aux produits exportés qu'à ceux vendus au Canada. Pour obtenir la même incidence sur le coût du bois d'oeuvre exporté, il faudrait que l'augmentation des droits de coupe soit de l'ordre de 800 millions à un milliard de dollars.

5. États-Unis, Délégué commercial américain, *Lettre à Stanley Dennison*, 30 décembre 1986.

Il n'est pas sûr que cette interprétation des mesures de remplacement soit effectivement retenue. Le gouvernement canadien aimerait certainement négocier un train de mesures de remplacement dont la valeur ne dépasserait pas le montant des recettes générées par le droit à l'exportation et il ne reconnaît pas officiellement la lettre adressée à M. Dennison ni l'interprétation qu'on y donne des mesures de remplacement. Dans son témoignage devant le comité, le juge Maxwell Cohen, juge *ad hoc* à la Cour internationale de justice, explique de la façon suivante l'importance relative de la lettre à M. Dennison, en regard du protocole d'entente et du communiqué de presse de l'ambassade américaine:

Le plus important de ces trois documents est nettement le protocole d'entente. Les deux autres sont secondaires. La valeur que je leur attacherais dépendrait des circonstances. Je conclus donc en vous disant qu'à mon avis, et à toutes fins pratiques, il serait très difficile pour le conseiller juridique du département d'État américain de nier l'effet de l'interprétation faite par M. Baldrige ou M. Yeutter [dans la lettre à Dennison]. (12:50)

De l'avis du comité, il est très probable, advenant que le Canada veuille remplacer le droit à l'exportation, que les États-Unis insisteront pour que les mesures de remplacement proposées aient une incidence équivalente sur le coût des exportations de bois d'oeuvre à destination des États-Unis

Le remplacement du droit à l'exportation comporte d'autres obstacles pratiques comme la non-spécificité des droits de coupe. Les témoins ont comparé le droit à l'exportation à un coup de feu qui fait mouche, du fait que ce droit ne s'applique qu'à certains produits de bois d'oeuvre destinés aux États-Unis. L'augmentation des droits de coupe aurait, par ailleurs, pour effet d'accroître le prix du bois d'oeuvre sur les marchés intérieur et extérieur. Elle hausserait, en outre, le prix des exportations des produits de bois d'oeuvre destinés aux États-Unis qui, pour l'instant, ne sont pas assujettis au droit à l'exportation.

Les producteurs de bardeaux ont dit craindre que les mesures de remplacement n'accroissent le montant de base sur lequel est calculé le tarif américain de 35 p. 100. D'autres utilisateurs de bois d'oeuvre, comme l'industrie des pâtes et papier, verraient aussi leur fardeau financier s'alourdir si les droits de coupe étaient haussés.

De même, les représentants de l'industrie qui ont comparu devant le comité ont estimé que le remplacement du droit à l'exportation par des droits de coupe plus élevés donnerait du poids aux allégations des producteurs américains selon lesquelles les droits de coupe en vigueur au Canada sont trop bas. Ils préfèrent également ne pas considérer ce droit comme une mesure permanente et espèrent, qu'un jour ou l'autre, on le supprimera. Ils craignent qu'en substituant des droits de coupe plus élevés au droit à l'exportation, on ne puisse plus revenir sur cette décision et qu'ainsi, la structure des coûts de l'industrie soit alourdie à tout jamais.

Pour sa part, le gouvernement fédéral se sent incontestablement mal à l'aise en taxant une ressource provinciale et aimerait bien s'en remettre pour cela aux provinces. L'augmentation des droits de coupe serait un moyen d'y parvenir, mais tout indique que la conclusion d'une entente avec les provinces sur le montant d'une telle augmentation exigerait plus de temps que prévu.

Le porte-parole de l'*Independent Lumber Remanufacturers Association*, M. Trevor Buddo, a signalé au comité que si le droit à l'exportation était calculé en fonction du nombre de milliers de pieds de bois sans égard à la valeur plutôt qu'*ad valorem*, on obtiendrait ainsi une base plus équitable pour taxer les importations de bois. On pourrait l'ajuster de façon à ce que ses recettes correspondent aux rentrées actuelles. Ce serait avantageux pour les fabricants qui exportent des produits à valeur ajoutée. D'autres témoins ont cependant invoqué que ce mode de calcul favoriserait peut-être certains secteurs, mais qu'il pourrait nuire entre autres aux exportateurs de bois de qualité inférieure qui, effectivement, seraient plus lourdement taxés.

Taux de change

Depuis la signature du protocole d'entente, le 30 décembre 1986, la valeur du dollar canadien s'est appréciée de façon marquée. Cette hausse, s'ajoutant au droit à l'exportation de 15 p. 100, a considérablement réduit la marge de profit des producteurs canadiens de bois d'oeuvre sur leurs exportations vers les États-Unis.

La dévaluation du dollar canadien par rapport à la devise américaine au cours des dix dernières années, est la principale raison qui explique le succès obtenu par les produits canadiens de bois d'oeuvre sur le marché américain au cours de cette même période. Cette dévaluation, jointe à la productivité accrue des usines de sciage canadiennes, a joué à l'avantage des producteurs canadiens de bois d'oeuvre sur le marché américain. L'industrie canadienne estime être pénalisée du fait que l'avantage dont elle jouit s'estompe de plus en plus. Elle est donc maintenant doublement désavantagée en raison de la hausse de notre dollar et de l'imposition du droit à l'exportation. C'est pourquoi de nombreux intervenants de l'industrie auraient souhaité que le protocole d'entente renferme une disposition prévoyant le rajustement du droit à l'exportation en fonction des fluctuations du dollar canadien.

Les représentants du gouvernement canadien n'ont pas abordé cette question au cours des négociations pour plusieurs raisons. D'abord, les négociateurs américains n'auraient pas reconnu que la dépréciation du dollar canadien pût être l'une des principales raisons qui expliquent la faveur dont jouit le bois d'oeuvre canadien sur leur marché. Par conséquent, l'idée d'une compensation en fonction des fluctuations du taux de change ne pouvait, du point de vue américain, être envisagée dans les négociations. En outre, ces mêmes représentants estimaient qu'il aurait été contraire à la pratique courante, de prévoir une disposition semblable dans une entente relative à l'imposition d'un droit à l'exportation. Enfin, la formule utilisée par l'ITA pour calculer la marge de subvention comporte au

dénominateur la valeur totale en dollars canadiens des ventes de bois d'oeuvre dans les quatre provinces soupçonnées de subventionner leurs producteurs. Cette formule s'exprime ainsi:

$$\frac{\text{Montant de subvention accordé par mètre cube de bois}}{\text{Nombre de mètres cubes de bois subventionné utilisé comme matière première}} \times$$

Montant des ventes totales dans les quatre provinces offrant une subvention

Entre la moitié et les deux tiers des commandes de bois sont vendues aux États-Unis à un prix établi en dollars américains qui se rapproche beaucoup de celui en vigueur sur le marché américain. Lorsque le dollar canadien monte, la valeur de ces ventes, en dollars canadiens, baisse, et parallèlement, diminue aussi la valeur du dénominateur dans la formule de l'ITA. Pour compenser, la valeur de la marge de subvention doit augmenter. Par conséquent, l'application d'un facteur qui tient compte des fluctuations du dollar canadien aurait pu jouer en notre défaveur.

Conclusions et recommandations

1. Le protocole d'entente du 30 décembre 1986 renferme de graves lacunes attribuables, dans une certaine mesure, au manque de consultations entre l'industrie et le gouvernement au cours des négociations. Les négociateurs canadiens ont déjà invoqué l'article 8 du protocole pour consulter les États-Unis en vue de corriger certaines de ces lacunes. Le comité recommande que les négociateurs continuent à faire pression sur les États-Unis pour apporter les changements nécessaires au protocole d'entente et notamment ce qui suit:
 - a) Une exemption régionale devrait être négociée pour les provinces maritimes. Les producteurs de bois d'oeuvre des Maritimes qui ne bénéficient pas déjà d'une exemption ne représentent que 1,5 p. 100 des exportations canadiennes de bois d'oeuvre destinées aux États-Unis; dans l'ensemble, la région jouit d'avantages considérés comme de minimis; en outre, ces provinces ne sont pas mentionnées dans la requête initiale concernant l'imposition de droits compensateurs.
 - b) Les négociateurs devraient poursuivre leurs efforts en vue d'obtenir l'exemption des entreprises qui peuvent se prévaloir de la disposition de de minimis. L'octroi de cette exemption à certaines entreprises tandis qu'elle était refusée à d'autres producteurs tout aussi

admissibles, sauf sur le plan des délais prescrits, a rendu certains producteurs canadiens plus concurrentiels par rapport à d'autres fabricants dont la survie est même menacée.

- c) Les négociateurs devraient essayer de faire en sorte que le droit à l'exportation soit de nouveau calculé en fonction du prix d'usine payable par le premier acheteur, comme le prévoyait la décision initiale concernant l'imposition de droits compensateurs. Le comité reconnaît que les États-Unis pourront se montrer réticents à prêter l'oreille aux préoccupations du Canada à ce sujet. Il recommande donc que les négociateurs continuent, dans l'intervalle, à chercher un moyen d'augmenter le nombre des articles figurant sur la liste des produits de deuxième fabrication qui fait l'objet de l'Annexe B du protocole. Le calcul du droit à l'exportation en fonction du prix d'usine payable par le dernier acheteur a entraîné une augmentation du droit à l'exportation effectivement payé à l'égard de nombreux produits de bois d'oeuvre. Pour les entreprises de deuxième fabrication ne figurant pas à l'Annexe B du protocole, ce changement pose de graves difficultés et il pourrait les inciter à transférer leurs installations aux États-Unis.
- d) Les négociateurs devraient tenter d'obtenir que les produits fabriqués à partir de billes ou de bois importés des États-Unis ne soient pas assujettis au droit à l'exportation.

Si les négociations en vue de corriger ces lacunes ne donnent pas les résultats escomptés, le comité recommande que les points litigieux soient soulevés dans le cadre des pourparlers actuels sur le libre-échange ou devant une instance supérieure.

- 2. La plupart des intervenants de l'industrie canadienne des produits forestiers se sont opposés à l'adoption de mesures de remplacement prévoyant une augmentation des droits de coupe. Une telle augmentation se répercuterait sur le prix de tous les produits forestiers, y compris sur l'industrie des pâtes et papier, et perturberait à la fois les marchés intérieur et extérieur. Elle donnerait également du poids aux allégations des producteurs américains concernant les prétendues subventions dont bénéficient leurs homologues canadiens. Le fardeau financier des producteurs pourrait aussi sensiblement s'alourdir si les mesures de remplacement respectaient les exigences américaines voulant qu'elles aient la même incidence économique sur les exportations de bois d'oeuvre à destination des États-Unis. Si les droits à l'exportation devaient être abolis par suite d'un changement de la conjoncture, les droits de coupe pourraient bien être haussés et le demeurer en

permanence. Le comité recommande donc que le gouvernement maintienne le droit à l'exportation et n'encourage pas les provinces à le remplacer par des droits de coupe plus élevés.

3. Tout au long de nos audiences, nous avons entendu parler d'un «problème de communications» entre l'industrie canadienne du bois d'oeuvre et les représentants du gouvernement.

Il est difficile de déterminer exactement les raisons de cette grave rupture des communications entre l'industrie du bois d'oeuvre et le gouvernement. Toutefois, il nous semble essentiel, dans une question aussi importante et aussi complexe que la négociation d'un accord international mettant en cause quelque 4 milliards de dollars d'exportations, qu'une étroite collaboration règne entre l'industrie et le gouvernement. En fait, les témoignages entendus par le comité montrent que certains des problèmes relatifs à l'établissement de la liste des produits de deuxième fabrication figurant à l'Annexe B, de même qu'à l'imposition de droits sur les produits fabriqués avec des billes ou du bois importés des États-Unis, auraient pu être évités si l'industrie et le gouvernement s'étaient consultés davantage.

Le comité recommande donc une meilleure coopération entre le gouvernement et l'industrie du bois d'oeuvre, de façon que les négociateurs disposent des renseignements nécessaires lorsque viendra le temps de corriger les lacunes relevées dans le protocole d'entente.

4. Selon les témoignages entendus par le comité, il serait impossible, vu que le projet de loi s'inspire du protocole d'entente, de modifier sensiblement cette mesure législative sans porter atteinte aux termes de l'entente. Bien que nous ayons déjà indiqué clairement que le protocole d'entente présente des lacunes à bien des égards, nous ne croyons pas qu'il serait sage, en l'occurrence, que le Parlement abroge un accord conclu de bonne foi par deux pays souverains. Le comité partage l'opinion de la plupart de ses témoins, recommandant qu'on adopte le projet de loi tout en cherchant à modifier le protocole d'entente.

ANNEXE A

LISTE DES TÉMOINS

OTTAWA (ONTARIO)

Le mercredi 11 février 1987: (Fascicule n° 11)

Du ministère des Affaires extérieures:

M. Donald Campbell, sous-ministre adjoint, Secteur des États-Unis;
M. Percy Eastham, directeur général exécutif, Secteur des États-Unis.

Du ministère de l'Agriculture:

M. Douglas E. Ketcheson, directeur, Division de l'économie, Service canadien des forêts.

Du ministère du Revenu national (Douanes et Accise):

M. Claude Hannan, directeur général, Programmes de l'Accise.

Le mercredi 18 février 1987: (Fascicule n° 12)

De la *Coalition Against Unfair Lumber Taxes*:

M. J.B. O'Keefe, président du Conseil: président, *Juniper Lumber Ltd.*;

M^e James White, premier avocat-conseil, *J.D. Irving Limited*;

M. Keith Barrett, président, *Barret Lumber Ltd.*;

M^{me} Diana Blenkhorn, adjointe administrative, Bureau du bois de sciage des Maritimes.

De *J.D. Irving Limited*:

M. James K. Irving, président:

M^e W. David Jamieson, adjoint au président et conseiller juridique:

M. James D. Irving, directeur général.

Le jeudi 19 février 1987: (Fascicule n° 12)

Le juge Maxwell Cohen.

VANCOUVER (COLOMBIE-BRITANNIQUE)

Le mercredi 4 mars 1987: (Fascicule n° 14)

De la *Coalition of British Columbia Secondary Softwood Lumber Manufacturers*:

M. Charles R. Widman, président et chef de la direction, *Widman Management Limited*;

M. Paul Bertrand, directeur général, *B.C. Clean Wood Preservers Ltd.*;

M. Ian Hudson, président, *English Bay Cedar Products Ltd.*;

M. Robert Vance, directeur général, *Shera Wood Products Ltd.*

De la *University of British Columbia*, Faculté de foresterie:

M. David Haley.

Le jeudi 5 mars 1987: (Fascicule n° 14)

De l'*Independent Lumber Remanufacturers Association*:

M. Sawarne Sangara, membre, Comité de la taxe à l'exportation; président, *Sawarne Lumber Company Ltd.*;

M. Trevor Buddo, premier vice-président et directeur; vice-président *Tyee Timber Products Ltd.*

De l'*Interior Lumber Manufacturers' Association*:

M. Roger Ennis, directeur général;

M. W. Fred Parker, directeur de la foresterie;

M. E.T. Upgaard, membre; gérant des ventes, *Slocan Forest Products Ltd.*

De *W.R. Holm & Associates*:

M^{me} Wendy R. Holm, présidente.

De *Canfor Corporation*:

M. Peter J.G. Bentley, président et chef de la direction.

De la *Cariboo Lumber Manufacturers' Association*:

M. J.S. Marritt, président; vice-président, *Lignum Ltd.*;

M. E.V. Scofield, directeur général.

De MacLeod Dixon:

Me Christian G. Yoder, auteur de *The Softwood Lumber Dispute and Canada-U.S. Trade in Natural Resources* en collaboration avec Michael B. Percy, Institut de recherches politiques (à paraître).

Le vendredi 6 mars 1987: (Fascicule n° 14)

Du Conseil canadien des industries forestières:

M. Mike Apsey, président.

De *MacMillan Bloedel Limited*:

M. John L. Howard, c.r., premier vice-président, Affaires juridiques et corporatives.

De l'*International Woodworkers of America*:

M. Jack Munro, président;

M. J. Douglas Smyth, directeur de recherche.

OTTAWA (ONTARIO)

Le mardi 10 mars 1987: (Fascicule n° 15)

Du Conseil canadien des industries forestières:

M. Adam H. Zimmerman, président; président du conseil, *MacMillan Bloedel Limited*;

M. E.F. (Ted) Boswell, vice-président; premier vice-président, *E.B. Eddy Forest Products*;

M. Thomas A. Buell, vice-président; président et directeur général, *Weldwood of Canada Ltd.*

THUNDER BAY (ONTARIO)

Le jeudi 12 mars 1987: (Fascicule n° 16)

De *Buchanan Forest Products Ltd.*:

M. Tom Inglis, directeur, Planification et développement; représente également: *Great West Timber Ltd.*, *Northern Wood Preservers Inc.* et *Atikokan Forest Products Inc.*

De *Great Lakes Forest Products Limited*:

M. Clifford R. Bowles, président et chef des opérations;

M. Ronald Lehtovaara, contrôleur;

M. J.D. Kingston, P.Eng., directeur, Ventes des produits de construction.

MONTREAL (QUÉBEC)

Le lundi 16 mars 1987: (Fascicule n° 17)

De l'Association des Industries forestières du Québec ltée:

M. William H. Martin, président du conseil d'administration; vice-président, Administration et Ressources naturelles, *CIP Inc.*;

M. André Duchesne, président et directeur général.

De l'Association des manufacturiers de bois de sciage du Québec:

M. Guildo Deschênes, président; président, *Guildo Deschênes Inc.*;

M. Marcel Lauzon, membre du conseil; président, *Marcel Lauzon Inc.*;

Mme Guylaine Saucier, président ex officio; président, Les produits forestiers Saucier ltée.

De l'Association nationale du bois de sciage:

M. Jean-Marc Lavoie, vice-président; directeur général, *Mitis Lumber Co.*;

M. Richard Kéroack, administrateur; directeur, Opérations forestières, *Mitis Lumber Co.*;

M. Yves G. Ouellette, directeur général.

OTTAWA (ONTARIO)

Le mercredi 25 mars 1987: (Fascicule n° 19)

De l'Association canadienne de l'industrie du bois:

M. J.A.W. Hatch, président; directeur général, Division des ventes de bois, Abitibi-Price Inc.;

M. J.F. McCracken, directeur exécutif;

M. R.H. Rivard, gérant, Services administratifs.

De l'Association des manufacturiers de bois de sciage de l'Ontario:

M. Jean R. Roy, conseiller exécutif.

Du ministère des Affaires extérieures:

M. Gerald E. Shannon, sous-ministre du commerce extérieur et sous-secrétaire d'état associé;

M. Donald W. Campbell, sous-ministre adjoint, Direction des États-Unis;

M. Percy Eastham, directeur général exécutif, Secteur des États-Unis.

Du ministère de l'Agriculture:

M. Douglas E. Ketcheson, directeur, Division de l'économie, Service canadien des forêts.

Du ministère du Revenu national (Douanes et Accise):

M. Claude Hannan, directeur général, Programmes de l'Accise.

ANNEXE B**MÉMOIRES**

Le comité a reçu des soumissions des groupes suivants:

AFFAIRES EXTÉRIEURES, MINISTÈRE DES, Ottawa (Ontario)
ASSOCIATION CANADIENNE DE L'INDUSTRIE DU BOIS, Ottawa (Ontario)
ASSOCIATION DES MANUFACTURIERS DE BOIS DE SCIAGE DE L'ONTARIO, Toronto
(Ontario)
ASSOCIATION DES MANUFACTURIERS DE BOIS DE SCIAGE DU QUÉBEC, Montréal
(Québec)
ASSOCIATION NATIONALE DE L'INDUSTRIE DU BOIS DE SCIAGE INC., Rivière-du-
Loup (Québec)

B.C. CLEAN WOOD PRESERVERS LTD., Surrey (Colombie-Britannique)
BUCHANAN FOREST PRODUCTS LTD., Thunder Bay (Ontario)

CANFOR CORPORATION, Vancouver (Colombie-Britannique)
CARIBOO LUMBER MANUFACTURERS' ASSOCIATION, Williams Lake (Colombie-
Britannique)
COALITION AGAINST UNFAIR LUMBER TAXES, Amherst (Nouvelle-Écosse)
COALITION OF BRITISH COLUMBIA SECONDARY SOFTWOOD LUMBER
MANUFACTURERS, Vancouver (Colombie-Britannique),
COHEN, JUGE MAXWELL, Ottawa (Ontario)
CONSEIL CANADIEN DES INDUSTRIES FORESTIÈRES, Ottawa (Ontario)

FRASER VALLEY INDEPENDENT SHAKE & SHINGLE PRODUCTS, Mission
(Colombie-Britannique)

HALEY, M. DAVID, *University of British Columbia*, Faculté de foresterie, Vancouver
(Colombie-Britannique)

INTERIOR LUMBER MANUFACTURERS' ASSOCIATION, Kelowna (Colombie-
Britannique)
INTERNATIONAL WOODWORKERS OF AMERICA, Vancouver (Colombie-Britannique)

LEVESQUE LUMBER (HEARST) LTD., Hearst (Ontario)

MacMILLAN BLOEDEL LIMITED, Vancouver (Colombie-Britannique)

VANCOUVER BOARD OF TRADE, Vancouver (Colombie-Britannique)

W.R. HOLM & ASSOCIATES, Vancouver (Colombie-Britannique)

Respectueusement soumis

Le président

IAN SINCLAIR



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9



Second Session
Thirty-third Parliament, 1986-87

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Banking, Trade and Commerce

Chairman:
The Honourable IAN SINCLAIR

Thursday, May 7, 1987

Issue No. 24

Fourth Proceedings on:

Subject-matter of Bill C-42, Financial
Institutions and Deposit Insurance System
Amendment Act

THIRTEENTH REPORT OF THE COMMITTEE

Deuxième session de la
trente-troisième législature, 1986-1987

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banques et du commerce

Président:
L'honorable IAN SINCLAIR

Le jeudi 7 mai 1987

Fascicule n° 24

Quatrième fascicule concernant:

Teneur du Projet de loi C-42, Loi sur les
institutions financières et modifiant le
système d'assurance-dépôts

TREIZIÈME RAPPORT DU COMITÉ



STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Ian Sinclair, *Chairman*

The Honourable Finlay MacDonald (*Halifax*), *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Anderson	*MacEachen, P.C. (or Frith)
Buckwold	*Murray, P.C. (or Doody)
Cogger	Olson, P.C.
Flynn, P.C.	Perrault, P.C.
Godfrey	Riel, P.C.
Kelly	Roblin, P.C.
MacDonald (<i>Halifax</i>)	Sinclair

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable Ian Sinclair

Vice-président: L'honorable Finlay MacDonald (*Halifax*)

Les honorables sénateurs:

Anderson	*MacEachen, c.p. (ou Frith)
Buckwold	*Murray, c.p. (ou Doody)
Cogger	Olson, c.p.
Flynn, c.p.	Perrault, c.p.
Godfrey	Riel, c.p.
Kelly	Roblin, c.p.
MacDonald (<i>Halifax</i>)	Sinclair

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,
Wednesday, March 25, 1987:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Doody moved, seconded by
the Honourable Senator Atkins:

That the Standing Senate Committee on Banking,
Trade and Commerce be authorized to examine the sub-
ject-matter of the Bill C-42, An Act respecting financial
institutions and the deposit insurance system, in advance
of the said Bill coming before the Senate or any matter
relating thereto.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mercredi 25 mars
1987:

«Avec la permission de Sénat,

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par
l'honorable sénateur Atkins.

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du
commerce soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi
C-42, Loi concernant les institutions financières et le sys-
tème d'assurance-dépôts, avant que ce projet de loi soit
soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MAY 7, 1987

(40)

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 12:00 noon this day *in camera*, the Chairman, the Honourable Senator Ian Sinclair, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Cogger, MacDonald (*Halifax*), Riel, Roblin and Sinclair. (5)

In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch: Mr. Basil Zafiriou, Senior Analyst; Mr. Anthony Chapman, Research Officer, Economics Division.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated 25th March, 1987, resumed consideration of the subject-matter of the Bill C-42, An Act respecting financial institutions and the deposit insurance system.

It was—

Ordered, that the Committee meet in *in camera*.

The Honourable Senator Godfrey moved that the Draft Report on the subject-matter of the Bill C-42, An Act respecting financial institutions and the deposit insurance system, as amended, be adopted as the Thirteenth Report of the Committee.

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.

At 12:27 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Timothy Ross Wilson

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 7 MAI 1987

(40)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à midi, à huis clos, sous la présidence de l'honorable sénateur Ian Sinclair (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Cogger, MacDonald (*Halifax*), Riel, Roblin et Sinclair. (5)

Également présents: De la Bibliothèque du parlement, *Service de recherche:* M. Basil Zafiriou, analyste principal; M. Anthony Chapman, attaché de recherche, Division de l'économie.

Conformément à son ordre de renvoi du 25 mars 1987, le Comité reprend l'étude de la teneur du projet de loi C-42, Loi sur les institutions financières et modifiant le système d'assurance-dépôts.

Il est ordonné:—Que le Comité se réunisse à huis clos.

L'honorable sénateur Godfrey propose que le rapport préliminaire sur la teneur du projet de loi C-42, Loi sur les institutions financières et modifiant le système d'assurance-dépôts, soit adopté, tel qu'amendé, comme Treizième rapport du Comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

A 12 h 27, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

REPORT OF THE COMMITTEE

Tuesday, May 12, 1987

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce has the honour to present its

THIRTEENTH REPORT

Your Committee, to which was referred the subject-matter of the Bill C-42, An Act respecting financial institutions and the deposit insurance system, in advance of the said Bill coming before the Senate, or any matter relating thereto, has, in obedience to the Order of Reference of Wednesday, 25th March, 1987, examined the subject-matter of the said Bill and now reports as follows:

Introduction

This is the first of a number of bills that will implement the policy on financial institutions set out in the White Paper, *New Directions for the Financial Sector*, released on 18th December, 1986. It corresponds to chapter five of that Paper, which deals with the system of supervision and deposit insurance. These two areas are covered in Parts I and II of the Bill. Parts III through X contain amendments to several Acts respecting financial institutions. Most of these amendments are consequential to the changes in the system of supervision, but some are substantive. Chief among the latter is a revised set of procedure for assuming control over troubled institutions.

Structure of the Supervisory System

Consolidation of Regulatory Authorities

Under a proposed new Act, entitled the *Office of the Superintendent of Financial Institutions Act*, the Office of the Inspector General of Banks (OIGB), which is responsible for the supervision of chartered banks, and the Department of Insurance (DOI), which supervises federally-incorporated non-bank financial institutions, will be consolidated into a new Office of the Superintendent of Financial Institutions (OSFI). The Superintendent will be appointed by the Governor in Council for a seven year term.

Consolidation of the OIGB and DOI into a single supervisory body had been raised as an option in the Government's Green Paper on financial institutions released in April 1985. In its report on the Green Paper, this Committee recommended against consolidation, arguing that the existing institutional structure had served Canada well and that there might be advantages to a system of "competing" regulatory agencies.

The Committee also recognized, however, that in a world of increasing financial integration there are advantages to a comprehensive regulatory authority, most particularly the capacity to oversee cross-pillar activities without generating regulatory overlaps or leaving regulatory gaps. Events since our report was written have made such a capacity much more useful. The melding of financial institutions has advanced a long way and is proceeding apace. The Government's proposals for financial reform will greatly accelerate this trend, rendering distinctions between sectors less relevant or certain. It is highly improbable

RAPPORT DU COMITÉ

Le mardi 12 mai 1986

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce à l'honneur de présenter son

TREIZIÈME RAPPORT

Le comité, auquel a été déferée l'étude de la teneur du Projet de loi C-42, Loi concernant les institutions financières et le système d'assurance-dépôts, avant qu'il soit soumis au Sénat, ou toute question s'y rattachant, a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 25 mars 1987, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport comme suit:

Introduction

Ce projet de loi est le premier d'une série de lois qui concrétiserait la politique des institutions financières énoncée dans le Livre blanc, intitulé *Le secteur financier: nouvelles orientations*, publié le 18 décembre 1986. Il correspond plus précisément au chapitre 5 de ce document qui porte sur le système de surveillance et d'assurance-dépôts. Ces deux sujets font l'objet des parties I et II du projet de loi. Les parties III à X renferment des modifications à diverses lois touchant les institutions financières. La plupart de ces modifications sont corrélatives aux changements apportés au système de surveillance, mais quelques-unes sont des modifications de fond. Mentionnons dans cette dernière catégorie les nouvelles formalités de prise en charge des institutions en difficulté.

Structure du régime de surveillance

Regroupement des autorités de réglementation

En vertu de la nouvelle loi proposée, intitulée *Loi sur le Bureau du surintendant des institutions financières*, le Bureau de l'inspecteur général des banques (BIGB), qui est chargé de la surveillance des banques à charte, et le Département des assurances (DA), qui surveille les institutions financières non bancaires constituées en société en vertu des lois fédérales, seront fusionnés pour former le nouveau Bureau du surintendant des institutions financières. Le surintendant sera nommé par le gouverneur en conseil avec un mandat de sept ans.

Dans le Livre vert sur les institutions financières d'avril 1985, le gouvernement parlait déjà de la possibilité de fusionner le BIGB et le DA. Dans son rapport sur ce Livre vert, le comité s'était opposé à cette idée, soutenant que les institutions existantes avaient bien servi le Canada et qu'il serait peut-être avantageux d'avoir un système d'organismes de réglementation «concurrents».

Le comité reconnaissait aussi, cependant, que dans un monde d'intégration financière croissante il y aurait certains avantages à avoir une autorité centrale de réglementation, pour assurer notamment la surveillance d'activités interinstitutions et éviter chevauchements et lacunes de la réglementation. Depuis la parution de ce rapport, la suite des événements n'a fait que mieux ressortir ces avantages. La fusion d'institutions financières a beaucoup progressé et continue à un rythme constant. Les propositions de réforme financière du gouvernement ne feront qu'accélérer cette tendance, brouillant ou ren-

that distinctions between sectors will be completely eliminated in the near future. The Bill takes this into account by providing for the appointment of three Deputy Superintendents, so that supervision of each major financial sector—banking, trust, insurance—can be made the primary responsibility of a person specialized in that sector.

The Committee views this arrangement as a good compromise between the need for a comprehensive supervisory body (in light of the growing integration between financial sectors) and the requirement for a degree of functional specialization (recognizing the residual differences between sectors).

Separate Employer Status

The Bill will endow OSFI with the status of "separate employer" under the *Public Service Staff Relations Act* and the *Financial Administration Act*. This will give OSFI authority to set job classification standards and pay scales independent of those standards and scales established by Treasury Board. In his appearance before the Committee, Mr. Michael Mackenzie, the newly appointed Inspector General of Banks (and designated Superintendent of Financial Institutions, when that Office is established), indicated that he will be seeking to strengthen the supervisory capacity of his Office by hiring more specialists knowledgeable in all aspects of banking operations. The present salary structure of the Office, he said, makes it difficult to attract people with the required skills and experience.

Coordinating Committee of Senior Officials

The Bill also provides for the creation of a committee composed of the Superintendent, the Governor of the Bank of Canada, the Chairman of the Canada Deposit Insurance Corporation (CDIC) and the Deputy Minister of Finance for the purpose of facilitating consultations and the exchange of information on matters relating to the supervision of financial institutions. Every member of the committee will be entitled to any information relating to the supervision of financial institutions that is in the possession of any other member. The Bill establishes no specific mandate for this committee, nor does it require that it meet or consult regularly. Nevertheless, as Mr. Mackenzie noted, the formal existence of such a committee will make it easier for the Superintendent to bring together the heads of supervisory agencies, and should encourage consultations. Our own review of the background to the failures of the Canadian Commercial Bank and the Northland Bank 18 months ago brought out the need for greater consultation and information sharing between supervisory agencies, the CDIC and the Bank of Canada. We therefore view the formation of this coordinating committee with favour, and note with approval that there is no provision in the Bill for alternate members to those expressly named to the committee. We also believe that the usefulness of the committee as a forum for exchanging views between members and keeping aware of developments in each other's domain would be enhanced if its terms of reference required it to meet regularly, rather than only on those occasions when a matter of urgency necessitates a meeting.

dant inutiles les distinctions entre les divers secteurs. Personne ne pense, bien entendu, qu'on en arrivera à supprimer bientôt toute distinction entre les divers secteurs financiers. Le projet de loi tient compte de ce fait en prévoyant la nomination de trois surintendants adjoints, pour que la surveillance de chaque grand secteur financier—banques, sociétés de fiducie et compagnies d'assurance-vie—relève essentiellement d'une seule personne spécialisée dans ce secteur.

Le comité voit dans cet arrangement un bon compromis entre la nécessité d'avoir un organisme central de surveillance (compte tenu de l'intégration croissante des secteurs financiers), et celle d'assurer une spécialisation fonctionnelle (qui tient compte des différences résiduelles entre les secteurs).

Statut d'employeur distinct

Le projet de loi confère au Bureau du surintendant des institutions financières le statut d'«employeur distinct», au sens de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* et de la *Loi sur l'administration financière*. Il sera donc habilité à fixer ses normes de classification d'emploi et échelles de salaire, sans avoir à accepter les normes et échelles fixées par le Conseil du Trésor. En comparaisant devant le comité, le nouvel inspecteur général des banques, M. Michael Mackenzie (qui sera nommé surintendant des institutions financières lors de la création de ce bureau), a indiqué qu'il chercherait à consolider la capacité de surveillance de son bureau en embauchant plus de spécialistes connaissant bien tous les aspects des transactions bancaires. Le barème salarial actuel de son bureau, a-t-il affirmé, ne permet pas vraiment d'intéresser des gens ayant la compétence et l'expérience voulues.

Comité de coordination formé de hauts fonctionnaires

Le projet de loi prévoit aussi la création d'un comité formé du surintendant, du gouverneur de la Banque du Canada, du président de la Société d'assurance-dépôts du Canada (SADC) et du sous-ministre des Finances, dont la mission serait de faciliter la consultation et l'échange d'informations sur toutes les questions directement liées à la surveillance des institutions financières. Chaque membre du comité sera en droit de recevoir toute l'information dont disposerait un autre membre du comité touchant la supervision des institutions financières. Le projet de loi ne fixe pas le mandat de ce comité, et ne stipule pas qu'il doit se réunir ou consulter régulièrement. Néanmoins, comme M. Mackenzie l'a signalé, du fait même qu'un tel comité existe il sera plus facile pour le surintendant de réunir les dirigeants des organismes de surveillance, ce qui devrait favoriser les consultations. Notre examen des causes profondes des faillites de la Banque commerciale du Canada et de la Norbanque, il y a dix-huit mois, a fait ressortir la nécessité d'accroître la consultation et l'échange d'informations entre les organismes de surveillance, la SADC et la Banque du Canada. Nous accueillons donc favorablement l'idée de mettre sur pied un comité de coordination et approuvons également le fait que le projet de loi ne prévoit pas que les membres expressément nommés de ce comité puissent se faire remplacer. Nous croyons aussi que si on veut vraiment que ce comité devienne un forum où les membres peuvent échanger de l'information et être tenus au courant de l'évolution de leurs domaines respectifs, il faudrait qu'il soit tenu par la loi de se réunir régulièrement et pas seulement en cas d'urgence.

Private Sector Advisory Committee

The December White Paper indicated that the Government would also establish a committee of experts from the accounting, auditing, legal and other professions to advise the Superintendent on new developments in financial markets and assist him in the design of "early warning systems" and uniform guidelines for financial accounting. While the Bill makes no provision for the formation of an advisory committee, the Minister of State (Finance), the Honourable Thomas Hockin, assured us that the Government remains committed to establishing one. He explained that ministerial authority to name such a committee already exists and that it is his intention to designate members as soon as the terms of reference are agreed upon. The rapid innovations currently underway in financial markets make the task of regulating financial institutions a formidable one. In this light, we think that the continuing advice of a group of experts from the private sector can be crucial to the effectiveness of financial regulation and supervision. We therefore urge the Minister to proceed expeditiously with his plan to establish a technical advisory committee to OSFI.

Deposit Insurance

Part II of the Bill will amend the *Canada Deposit Insurance Corporation Act* to clarify the objectives of CDIC, provide for a more parallel treatment of federal and provincial member institutions, and enhance the ability of CDIC to carry out its mandate.

The legislative mandate of CDIC will be expanded to include, in addition to the protection of insured depositors, the maintenance of confidence and stability in the financial system and the promotion of standards of sound business and financial practices. These objectives are implicit in the CDIC's present mandate. The proposed amendments will give them formal expression.

New Powers

To serve these objectives, the powers of CDIC will be expanded in a number of areas.

- With the approval of the Governor in Council, the CDIC will be able to set up a new company and acquire all its shares for the purpose of facilitating the management or disposal of assets of a member institution.
- CDIC will be authorized to make discretionary payments to depositors prior to the winding-up of a member institution.
- Provision of deposit insurance to provincially chartered institutions will be conditional on CDIC's having adequate access to information regarding that institution.
- CDIC will be authorized to levy premium surcharges on member institutions that do not follow CDIC's by-laws on standards of sound business and financial practices. The premium surcharge could be up to 1/3 per cent of insured deposits less the regular premium rate for the year.

Parallel treatment of federal and provincial institutions will be introduced by requiring all future member institutions to apply for insurance. At present, this requirement extends only

Comité consultatif du secteur privé

Le Livre blanc de décembre déclarait que le gouvernement mettrait également sur pied un comité, formé de spécialistes en comptabilité, en vérification et en droit, ainsi que d'autres professions, qui serait chargé d'informer le surintendant de l'évolution des marchés financiers et de l'aider à élaborer des «systèmes de prédétection» et à établir des lignes directrices uniformes en matière de comptabilité financière. Bien que le projet de loi ne prévoit pas la formation d'un comité consultatif, le ministre d'État aux Finances, l'honorable Thomas Hockin, nous a assuré que le gouvernement est toujours décidé à créer ce comité. Il a expliqué que l'autorité ministérielle pour former ce comité existe déjà et qu'il a l'intention de nommer les membres aussitôt qu'on se sera entendu sur le mandat du comité. Avec les nombreuses innovations qui se produisent actuellement sur les marchés financiers, la réglementation des institutions financières sera une tâche particulièrement lourde. C'est pourquoi nous estimons que la réglementation et la surveillance financières efficaces ne sauraient se passer des avis d'un groupe d'experts du secteur privé. Nous pressons par conséquent le ministre de donner suite dans les plus brefs délais à son plan de mettre sur pied un comité technique de spécialistes au service du bureau.

Assurance-dépôts

La partie II du projet de loi modifiera la *Loi sur la Société d'assurance-dépôts du Canada* de manière à en préciser les objectifs, à assurer un traitement plus égal des institutions membres fédérales et provinciales et à aider la SADC à s'acquitter de ses fonctions.

Le mandat législatif de la SADC sera élargi pour englober, outre la protection des déposants assurés, le maintien de la confiance et de la stabilité dans le système financier et l'instauration de normes assurant des pratiques commerciales et financières saines. Ces objectifs sont déjà implicitement contenus dans le mandat actuel de la SADC; les modifications proposées ne font donc que les expliciter.

Nouveaux pouvoirs

Pour atteindre ces objectifs, les pouvoirs de la SADC seront élargis dans divers domaines.

- Avec l'autorisation du gouverneur en conseil, la SADC pourra créer une nouvelle société et acquérir toutes ses actions dans le but de faciliter la gestion des biens d'une institution membre ou d'en disposer.
- La SADC sera autorisée à faire des paiements discrétionnaires aux déposants avant la fermeture d'une institution membre.
- L'assurance-dépôts sera accordée aux institutions à charte provinciale à condition que la SADC ait un accès suffisant aux renseignements touchant cet organisme.
- La SADC sera autorisée à imposer des primes supplémentaires aux institutions membres qui ne respectent pas ses prescriptions en matière de pratiques financières et commerciales. Cette surtaxe pourrait s'élever à 1/3 p. 100 des dépôts assurés, moins la prime courante pour l'année.

Les institutions fédérales et provinciales seront dorénavant traitées sur un pied d'égalité puisqu'il sera exigé de toute institution membre future de faire une demande d'assurance. En ce

to provincial institutions; banks and federally incorporated trust and loan companies are insured automatically.

Parallel treatment of institutions will also be introduced in the termination of insurance. Existing legislative provisions allow CDIC to terminate the insurance of a provincial institution which does not operate according to sound business and financial practices or is in breach of the conditions of its insurance policy. C-42 will empower CDIC to terminate the insurance of federal member institutions as well, subject to ministerial approval.

Funding provisions

The Bill provides that CDIC insurance premiums be set by the Governor in Council up to a maximum of 1/6 per cent of insured deposits. At present, premiums are specified in the CDIC Act. Bill C-86, assented to in June 1986, raised the premiums from 1/30 per cent to 1/10 per cent for the 15 month period ending 30th April, 1987. On 29th April, the Honourable Thomas Hockin announced that, subject to passage of C-42, he would be recommending that the premium rate for the year beginning 1st May remain at the rate of 1/10 per cent. CDIC estimates show that, barring further major institutional insolvencies, a premium rate of 1/10 per cent would cover ongoing financial requirements and eliminate the deficit of the Corporation (which currently stands at \$1.2 billion) by 1994. The original premium of 1/30 per cent would not be sufficient to meet the current financial requirements and would cause the deposit insurance fund deficit to grow by at least \$50 million a year.

The Committee heard testimony from the Trust Companies Association of Canada (TCAC) and the Canadian Bankers' Association (CBA), arguing that part of the CDIC deficit should be financed by the Government because it can be attributed to government policies. Specifically, according to the brief of the CBA, the CDIC deficit has been augmented by payments made to uninsured depositors of failed institutions and payments resulting from the 1983 retroactive increase in deposit insurance from \$20,000 to \$60,000. CDIC's estimates of the possible losses resulting from these two sets of policies are \$53 million and \$24 million respectively as of the end of 1986. It should also be noted that between the end of April 1985 and the winding-up date, insured deposits at the Canadian Commercial Bank (CCB) rose by \$32.7 million, an increase which could be attributed to government assurances concerning the viability of CCB and which may also have had an adverse effect on the deficit of CDIC. The CBA argues that the Government must accept liability for these amounts since they resulted from specific government decisions to make payments above agreed insurance limits.

Mr. Ronald McKinlay, Chairman of CDIC, and the Honourable Thomas Hockin rejected these cost estimates as hypothetical and misleading. Uninsured depositors, they argued, were compensated only in those cases where CDIC decided to use agency agreements to wind down failed institutions, and those decisions were made only after an assessment that the agency agreement would be a more cost effective route of dis-

moment, seules les institutions provinciales y sont tenues, les banques et les sociétés de fiducie à charte fédérale et compagnies de prêts étant assurées automatiquement.

Les institutions seront aussi traitées également en ce qui concerne le retrait de l'assurance. En vertu des dispositions législatives existantes, la SADC peut mettre fin à l'assurance d'une institution provinciale qui ne suit pas des pratiques financières ou commerciales saines, ou qui viole une des conditions de sa police d'assurance. Le Projet de loi C-42 autorisera la SADC à mettre fin à l'assurance d'institutions membres fédérales, sous réserve de l'approbation du ministre.

Dispositions relatives au financement

Le projet de loi prévoit que le gouverneur en conseil fixera les primes d'assurance jusqu'à concurrence de 1/6 p. 100 des dépôts assurés. En ce moment, ces primes sont fixées dans la *Loi sur la Société d'assurance-dépôts du Canada*. Le Projet de loi C-86 qui a reçu la sanction royale en juin 1986 a fait passer les primes de 1/30 à 1/10 p. 100 pour la période de quinze mois se terminant le 30 avril 1987. Le 29 avril, l'honorable Thomas Hockin a annoncé que, sous réserve de l'adoption du Projet de loi C-42, il recommandera que le taux de la prime pour l'année commençant le 1^{er} mai demeure à 1/10 p. 100. Les chiffres estimatifs avancés par la SADC indiquent en effet que, en excluant toute autre faillite institutionnelle majeure, une prime de 1/10 suffirait à couvrir les besoins financiers de la société et ferait disparaître son déficit (qui est à l'heure actuelle de 1,2 milliard de dollars) d'ici 1994. La prime de 1/30 p. 100 fixée antérieurement ne lui aurait pas permis de répondre à ses besoins financiers courants et aurait fait croître les déficits de l'assurance-dépôts d'au moins 50 millions de dollars par année.

Le comité a recueilli le témoignage de représentants de l'Association des compagnies de fiducie du Canada et de l'Association des banquiers canadiens (ABC) qui ont fait valoir qu'une partie du déficit de la SADC devrait être époncée par le gouvernement puisqu'elle est attribuable à une politique gouvernementale. Plus précisément, selon le mémoire de l'ABC, le déficit de la SADC a augmenté à cause de paiements effectués à des déposants non assurés d'institutions ayant fait banqueroute, et aux paiements résultant de la hausse rétroactive de 1983 de l'assurance-dépôts de 20 000 à 60 000 \$. La SADC a évalué que les pertes attribuables à ces deux séries de mesures s'élevaient, à la fin de 1986, respectivement à 53 et 24 millions de dollars. Il faut noter aussi qu'entre la fin d'avril 1985 et la date de fermeture, les dépôts assurés de la Banque commerciale du Canada ont augmenté de 32,7 millions de dollars, hausse qui peut être attribuée aux assurances du gouvernement concernant la viabilité de cette banque et qui a peut-être eu une incidence sur le déficit de la SADC. L'ABC soutient que le gouvernement doit assumer ces montants puisqu'ils découlent directement de la décision qu'il a prise de faire des paiements supérieurs au plafond d'assurance convenu.

M. Ronald McKinlay, président de la SADC, et l'honorable Thomas Hockin ont rejeté ces estimations comme hypothétiques et trompeuses. Les déposants non assurés, ont-ils soutenu, ne sont couverts que dans les cas où la SADC décide de recourir à des accords sur la nomination de mandataires pour liquider les institutions en faillite, et cette décision n'est prise que s'il est établi qu'il est plus rentable de disposer de l'actif des

posing the assets of those institutions than liquidation. In CDIC's judgement, therefore, the payment of uninsured depositors, which was necessary in order to enable the use of agency agreements, did not contribute to the Corporation's deficit.

In principle, the policy of CDIC on agency agreements as outlined by its Chairman is obviously sound. Unfortunately, member institutions have not been given adequate information by CDIC to satisfy themselves that it has also been sound in practice. We believe that, without breaking confidentiality requirements, CDIC could make more information available on the terms and conditions of the agency agreements and cost recoveries from work-outs. This would make it less difficult for outsiders to judge CDIC's performance in winding down failed institutions and would help allay the concerns of member institutions who have to pay the deficit in the insurance fund.

Borrowing Authority

The maximum that CDIC may borrow from the Consolidated Revenue Fund (CRF) will be increased from \$1.5 billion to \$3 billion. CDIC's outstanding debt to the CRF is \$1.2 billion. Its present borrowing authority therefore leaves CDIC with little room to meet new obligations that may arise from member institutions falling into difficulties.

Co-insurance and Insurance Pools

Absent from the Bill are two proposals that this Committee had made in its report on deposit insurance tabled in December 1985. The first called for the introduction of a system of co-insurance as a means of encouraging depositors to exercise judgement in their choice of deposit institutions. This should strengthen the market discipline that is brought to bear upon such institutions. Under the Committee's proposal, full deposit insurance coverage would be limited to the first \$25,000 in deposit accounts; for deposits between \$25,000 and \$75,000, insurance coverage would be limited to 80 per cent. Small depositors, therefore, would continue to enjoy full protection (evidence received by the Committee shows that, as of 30th April, 1984, 96 per cent of bank deposit accounts had balances under \$20,000), but larger depositors would have some incentive to take into account an institution's record, reputation and performance—not only the interest rates offered—when deciding whether to trust it with their deposits. They would therefore exert some pressure on management to manage risk-taking prudently. In the Committee's view, a form of co-insurance might provide a useful market-based supplement to the regulatory devices used to contain excessive risk-taking by insured institutions. Witnesses opposed to co-insurance pointed out the difficulty members of the public would have in understanding financial statements and reports of financial institutions. We also recognize that, having operated with the present level of insurance coverage for four years now, there are serious practical difficulties to reducing it by any significant extent.

The second proposal in the Committee's report on deposit insurance called for the establishment within CDIC of separate insurance funds (or pools) for banks, and trust and loan

institutions de cette façon plutôt que par liquidation. Au jugement de la SADC, par conséquent, les paiements effectués à des déposants non assurés, nécessaires pour être en mesure de recourir à de tels accords, n'ont pas contribué au déficit de la société.

En principe, la politique de la SADC relative aux accords sur la nomination de mandataires, telle qu'énoncée par son président, est de toute évidence bonne. Malheureusement, la SADC n'a pas donné aux institutions assez d'information pour les convaincre que cette politique était également saine dans la pratique. Nous estimons que, sans violer les exigences touchant le caractère confidentiel des renseignements, la SADC pourrait transmettre un plus grand nombre de renseignements sur les modalités de ces accords et sur les dispositions prises pour récupérer les coûts. Il serait ainsi moins difficile pour des gens de l'extérieur d'apprécier l'efficacité de la SADC en matière de fermeture d'institutions faillies et cela apaiserait également les inquiétudes des institutions membres qui doivent assumer le déficit de la caisse d'assurance.

Le pouvoir d'emprunter

Le montant maximum que la SADC pourra emprunter du Fonds du revenu consolidé sera porté de 1,5 à 3 milliards de dollars. La créance actuelle de la SADC au Fonds s'élève à 1,2 milliard de dollars. En vertu de son pouvoir d'emprunter actuel, la SADC n'est pas vraiment en mesure d'assumer de nouvelles obligations provenant d'institutions membres qui éprouveraient des difficultés.

Coassurance et fonds réservés communs

Le projet de loi n'a pas retenu deux propositions faites par le comité dans son rapport de décembre 1985 sur l'assurance-dépôts. La première visait l'implantation d'un système de coassurance en vue d'encourager les déposants à choisir avec prudence leurs institutions de dépôt, renforçant ainsi la discipline du marché à laquelle celles-ci sont soumises. Aux termes de la proposition du comité l'assurance-dépôts ne garantirait entièrement que les premiers 25 000 \$ des montants déposés; pour les dépôts de 25 à 75 000 \$ la garantie ne serait que de 80 p. 100. Les petits déposants continueraient par conséquent à être entièrement protégés (d'après les témoignages recueillis par le comité, 96 p. 100 des comptes de dépôt bancaires étaient inférieurs à 20 000 \$ au 30 avril 1984), mais les gros déposants seraient poussés à tenir compte du passé, de la réputation et du rendement d'une institution, et pas seulement des taux d'intérêt qu'elle offre, avant de décider de lui confier leurs dépôts. Ce faisant, ils forceraient en quelque sorte les administrateurs à être prudents, face aux risques. Le comité est d'avis qu'une forme de coassurance compléterait utilement sur le marché les dispositions réglementaires mises en place pour éviter que les institutions assurées prennent trop de risques. Les témoins opposés à la coassurance ont souligné que le grand public aurait encore plus de difficultés à comprendre les états et rapports financiers des institutions financières. Nous reconnaissons toutefois qu'après avoir eu, depuis quatre ans, le niveau de garantie actuel, il serait dans la pratique très difficile d'effectuer une réduction significative.

La deuxième proposition faite par le comité dans son rapport sur l'assurance-dépôts visait la mise sur pied de fonds d'assurance distincts (ou communs) au sein de la SADC pour

companies. The reasoning behind the proposal was that it would strengthen incentives for industry self-regulation by increasing the insurance costs that institutions would have to bear for losses by any member within the same institutional group. This rationale could be weakened by the blurring of distinctions between types of financial institutions. This blurring will reduce the risk differential between institutional groups. It does not reduce the need to deter excessive risk-taking by insured institutions.

As noted in testimony to the Committee by Ms. Judith Maxwell, Chairman of the Economic Council of Canada, the tendency to excessive risk-taking is characteristic of an insurance system based on flat rate premiums. In the absence of risk-based premium rates, we must therefore introduce other measures to contain risk.

We recognize as one such measure the provisions in C-42 which would allow CDIC to levy premium surcharges on delinquent institutions. The Minister indicated to the Committee that the Government is currently examining other approaches to creating incentives for self-regulation of risk exposure, including the option of risk-related capital requirements as recently adopted by regulators in the United States and the United Kingdom. We are in full support of these efforts, which we view as all the more urgent in the absence of a system of separate insurance pools for different classes of financial institutions.

Appointments to CDIC Board

The TCAC and the CBA expressed concern that private sector appointments to the board of directors of CDIC, as called for by Bill C-86, have not yet been made. The Minister told the Committee that consultations with industry representatives have already taken place, and that recommendations for appointment will be made shortly. The experience, perspective and knowledge that private sector representatives can bring to the CDIC board will contribute significantly to the board's scope and effectiveness. At any rate, private sector representation on the board has been a legal requirement for almost a year now. The Government should therefore proceed with the necessary appointments as soon as possible.

Your Committee has reviewed the subject-matter of Bill C-42 in accordance with the Order of Reference and recommends that the said Bill, when examined by the Senate, be favourably considered.

APPENDIX A

LIST OF WITNESSES

Wednesday, April 1, 1987: (Issue No. 20)

From the Department of Finance:

Mr. John H. Sargent, Assistant Deputy Minister, Financial Sector Policy Branch;

les banques et les sociétés de fiducie et de prêt. Cette proposition voulait avant tout stimuler l'auto-réglementation de l'industrie en augmentant les coûts d'assurance que les institutions auraient à supporter pour les pertes subies par l'un des membres au sein du même groupe. Cette proposition est moins pertinente aujourd'hui en raison du décloisonnement entre les diverses catégories d'institutions financières. Ce décloisonnement réduira les différences de risques entre groupes institutionnels; il ne réduit en rien la nécessité d'empêcher les institutions assurées de prendre de trop grands risques.

Comme Judith Maxwell, présidente du Conseil économique du Canada, l'a mentionné en témoignant devant le comité, plus un système d'assurance est fondé sur des primes uniques, plus il est porté à prendre des risques. S'il n'y a pas de taux de primes fondés sur les risques, il faut prendre d'autres mesures qui réduisent les risques.

A notre avis, les dispositions du Projet de loi C-42 qui permettraient à la SADC d'imposer des primes supplémentaires aux institutions délinquantes sont un bon exemple de ces mesures. Le ministre a indiqué au comité que le gouvernement examine en ce moment d'autres façons de pousser les institutions à se réglementer en matière de risque, notamment par le biais du capital exigé en contrepartie de risques, à l'instar des décisions prises récemment par les autorités réglementaires américaines et britanniques. Nous sommes totalement d'accord avec toutes les mesures de ce genre qui sont encore plus urgentes en l'absence d'un système de fonds commun d'assurance pour les diverses catégories d'institutions financières.

Nomination au Conseil de la SADC

L'Association des compagnies de fiducie du Canada et l'ABC se disent inquiètes de constater que les personnes du secteur privé qui devaient être nommées au Conseil d'administration de la SADC, selon les dispositions du Projet de loi C-86, ne l'ont pas encore été. Le ministre a dit au comité que des consultations ont eu lieu avec les représentants de l'industrie et que des recommandations seraient bientôt faites concernant ces nominations. L'expérience, la perspective et les connaissances que les représentants du secteur privé peuvent apporter au Conseil de la SADC contribueront beaucoup à accroître sa portée et son efficacité. Quoi qu'il en soit, il y a près d'un an maintenant que la loi exige une représentation du secteur privé à ce conseil. Le gouvernement devrait effectuer les nominations nécessaires le plus rapidement possible.

Conformément à l'ordre de renvoi, votre comité a examiné la teneur du Projet de loi C-42 et recommande que, lorsqu'il étudiera ledit projet de loi, le Sénat le considère favorablement.

ANNEXE A

LISTE DES TÉMOINS

Le mercredi 1^{er} avril 1987: (Fascicule n° 20)

Du ministère des Finances:

M. John H. Sargent, sous-ministre adjoint, Direction de la politique du secteur financier;

Mr. H. Calof, Q.C., Counsel to the Department of Finance and Assistant Deputy Minister of Justice;
Ms. Ursula Menke, Counsel, Legal Services.

From the Department of Insurance:

Mr. Robert M. Hammond, Superintendent of Insurance.

From the Office of the Inspector General of Banks:

Mr. Donald M. Macpherson, Assistant Inspector General of Banks.

Wednesday, April 15, 1987: (Issue No. 21)

From the Trust Companies Association of Canada:

Mr. J. Christopher C. Wansbrough, Member of the Legislative Committee; Vice Chairman, National Trust Company.

From the Office of the Inspector General of Banks:

Mr. Michael A. Mackenzie, Inspector General of Banks.

From the Canada Deposit Insurance Corporation:

Mr. Ronald A. McKinlay, Chairman of the Board;

Mr. Charles C. de Léry, President and Chief Executive Officer;

Mr. Jean-Pierre Sabourin, Executive Vice President and Chief Operating Officer;

Ms. Susan Klassen, Legal Counsel.

From the Canadian Bankers' Association:

Mr. Robert M. MacIntosh, President;

Mr. R. W. Korthals, Member of the Executive Council; President, Toronto Dominion Bank.

From the Economic Council of Canada:

Mrs. Judith Maxwell, Chairman;

Mr. André Ryba, Project Director.

Wednesday, April 29, 1987: (Issue No. 22)

Appearing

The Honourable Thomas Hockin, P.C., M.P., Minister of State (Finance).

From the Department of Finance:

Mr. John H. Sargent, Assistant Deputy Minister, Financial Sector Policy Branch;

Ms. Ursula Menke, Counsel, Legal Services.

From the Office of the Inspector General of Banks:

Mr. Michael A. Mackenzie, Inspector General of Banks.

APPENDIX B

The Committee received submissions from the following groups:

M^{re} H. Calof, c.r., conseiller auprès du ministère des Finances et sous-ministre adjoint (Justice);
M^{re} Ursula Menke, avocate, Services juridiques.

Du Département des assurances:

M. Robert M. Hammond, surintendant des assurances.

Du Bureau de l'Inspecteur général des banques:

M. Donald M. Macpherson, Inspecteur général adjoint.

Le mercredi 15 avril 1987: (Fascicule n° 21)

De l'Association des compagnies de fiducie du Canada:

M. J. Christopher C. Wansbrough, membre du comité législatif; vice-président, *National Trust Company*.

Du Bureau de l'Inspecteur général des banques:

M. Michael A. Mackenzie, Inspecteur général des banques.

De la Société d'assurance-dépôts du Canada:

M. Ronald A. McKinlay, président du conseil d'administration;

M. Charles C. de Léry, président et chef de la direction;

M. Jean-Pierre Sabourin, vice-président exécutif et chef des opérations;

M^{re} Susan Klassen, conseillère juridique.

De l'Association des banquiers canadiens:

M. Robert M. MacIntosh, président;

M. R. W. Korthals, membre du Conseil exécutif; président, Banque Toronto-Dominion.

Du Conseil économique du Canada:

M^{me} Judith Maxwell, président;

M. André Ryba, directeur de projet.

Le mercredi 29 avril 1987: (Fascicule n° 22)

Comparaît

L'honorable Thomas Hockin, c.p., député, ministre d'État (Finances).

Du ministère des Finances:

M. John H. Sargent, sous-ministre adjoint, Direction de la politique du secteur financier;

M^{re} Ursula Menke, avocate, Services juridiques.

Du Bureau de l'Inspecteur général des banques:

M. Michael A. Mackenzie, Inspecteur général des banques.

ANNEXE B

Le comité a reçu des soumissions des groupes suivants:

CANADIAN BANKERS' ASSOCIATION
Toronto, Ontario

CANADIAN LIFE AND HEALTH INSURANCE
ASSOCIATION INC.
Toronto, Ontario

CONSUMERS' ASSOCIATION OF CANADA
Ottawa, Ontario

CANADA DEPOSIT INSURANCE CORPORATION
Ottawa, Ontario

ECONOMIC COUNCIL OF CANADA
Ottawa, Ontario

TRUST COMPANIES ASSOCIATION OF CANADA
Toronto, Ontario

Respectfully submitted,

ASSOCIATION CANADIENNE DES COMPAGNIES
D'ASSURANCE DE PERSONNES
Toronto (Ontario)

ASSOCIATION DES BANQUIERS CANADIENS
Toronto (Ontario)

ASSOCIATION DES COMPAGNIES DE FIDUCIE DU
CANADA INC.
Toronto (Ontario)

ASSOCIATION DES CONSOMMATEURS DU
CANADA
Ottawa (Ontario)

CONSEIL ÉCONOMIQUE DU CANADA
Ottawa (Ontario)

SOCIÉTÉ D'ASSURANCE-DÉPÔTS DU CANADA
Ottawa (Ontario)

Respectueusement soumis,

Le président

IAN SINCLAIR

Chairman



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

Second Session
Thirty-third Parliament, 1986-87



Deuxième session de la
trente-troisième législature, 1986-1987

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Banking, Trade and Commerce

Chairman:
The Honourable IAN SINCLAIR

Tuesday, May 26, 1987
Wednesday, May 27, 1987

Issue No. 25

First Proceedings on:

Subject-matter of Bill C-56, An Act to amend
certain Acts relating to financial institutions

WITNESSES:
(See back cover)

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banques et du commerce

Président:
L'honorable IAN SINCLAIR

Le mardi 26 mai 1987
Le mercredi 27 mai 1987

Fascicule n° 25

Premier fascicule concernant:

Teneur du Projet de loi C-56, Loi modifiant certaines
lois concernant les institutions financières

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Ian Sinclair, *Chairman*

The Honourable Finlay MacDonald (*Halifax*), *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Anderson	*MacEachen, P.C. (or Frith)
Buckwold	*Murray, P.C. (or Doody)
Cogger	Olson, P.C.
Flynn, P.C.	Perrault, P.C.
Godfrey	Riel, P.C.
Kelly	Roblin, P.C.
MacDonald	Sinclair
(<i>Halifax</i>)	

**Ex officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable Ian Sinclair

Vice-président: L'honorable Finlay MacDonald (*Halifax*)

Les honorables sénateurs:

Anderson	*MacEachen, c.p. (ou Frith)
Buckwold	*Murray, c.p. (ou Doody)
Cogger	Olson, c.p.
Flynn, c.p.	Perrault, c.p.
Godfrey	Riel, c.p.
Kelly	Roblin, c.p.
MacDonald	Sinclair
(<i>Halifax</i>)	

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDERS OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of the Proceedings of the Senate*, Tuesday, May 12, 1987:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Sinclair moved, seconded by the Honourable Senator Stewart (*Antigonish-Guysborough*):

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine the subject-matter of the Bill C-56. An Act to amend certain Acts relating to financial institutions, in advance of the said Bill coming before the Senate or any matter relating thereto.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

Extract from the *Minutes of the Proceedings of the Senate*, Tuesday, May 26, 1987:

“The Honourable Senator Sinclair moved, seconded by the Honourable Senator van Roggen:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to study and report upon tax reform in Canada, or any matter relating thereto; and

That the Committee submit its report no later than 29th February, 1988.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRES DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du mardi 12 mai 1987:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Sinclair propose, appuyé par l'honorable sénateur Stewart (*Antigonish-Guysborough*),

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi C-56, Loi modifiant certaines lois concernant les institutions financières, avant que ce projet de loi soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du mardi 26 mai 1987:

«L'honorable sénateur Sinclair propose, appuyé par l'honorable sénateur van Roggen,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier la réforme fiscale au Canada, ou toute question s'y rattachant; et

Que le Comité fasse rapport au plus tard le 29 février 1988.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MAY 13, 1987
(41)

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 6:10 p.m. this day *in camera*, the Chairman, the Honourable Senator Ian Sinclair, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Anderson, Buckwold, Godfrey, MacDonald (*Halifax*) and Sinclair. (5)

In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch: Mr. Basil Zafiriou, Senior Analyst; Mr. Anthony Chapman, Research Officer, Economics Division.

The Committee proceeded to consider future business.

It was—

Ordered, that the Committee meet *in camera*.

At 6:30 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, MAY 26, 1987
(42)

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 3:30 p.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Ian Sinclair, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Anderson, MacDonald (*Halifax*), Perrault and Sinclair. (4)

In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch: Mr. Basil Zafiriou, Senior Analyst; Mr. Anthony Chapman, Research Officer, Economics Division.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

From the Department of Finance:

Mr. John H. Sargent, Assistant Deputy Minister, Financial Sector Policy Branch;

Mr. Allan Popoff, Director, Financial Institutions and Markets Division;

Ms. Ursula Menke, Counsel, Legal Services.

From the Department of Insurance:

Mr. Robert M. Hammond, Superintendent of Insurance.

From the Office of the Inspector General of Banks:

Mr. Michael A. Mackenzie, Inspector General of Banks;

Mr. Donald M. Macpherson, Assistant Inspector General of Banks;

Ms. Ursula Menke, Counsel, Legal Services.

PROCÈS-VERBAUX

LE MERCREDI 13 MAI 1987
(41)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à huis clos à 18 h 10, sous la présidence de l'honorable Ian Sinclair (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Anderson, Buckwold, Godfrey, MacDonald (*Halifax*) et Sinclair. (5)

Également présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. Basil Zafiriou, analyste principal; M. Anthony Chapman, attaché de recherche, Division de l'économie.

Le Comité discute de ses travaux à venir.

Il est *ordonné*, que le Comité siège à huis clos.

A 18 h 30, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 26 MAI 1987
(42)

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 15 h 30, sous la présidence de l'honorable sénateur Ian Sinclair (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Anderson, MacDonald (*Halifax*), Perrault et Sinclair. (4)

Également présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. Basil Zafiriou, analyste principal; M. Anthony Chapman, attaché de recherche, Division de l'économie.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

Du ministère des Finances:

M. John H. Sargent, sous-ministre adjoint, Direction de la politique du secteur financier;

M. Allan Popoff, directeur, Division des institutions et des marchés financiers;

M^e Ursula Menke, avocate, Services juridiques.

Du Département des assurances:

M. Robert M. Hammond, surintendant des assurances.

Du Bureau de l'inspecteur général des banques:

M. Michael A. Mackenzie, Inspecteur général des banques;

M. Donald M. Macpherson, Inspecteur général adjoint;

M^e Ursula Menke, avocate, Services juridiques.

From the Economic Council of Canada:

Mrs. Judith Maxwell, Chairman;

Mr. André Ryba, Project Director, International Finance;

Mr. Keith Patterson, Economist.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated 12th May, 1987, proceeded to consider the subject-matter of the Bill C-56, An Act to amend certain Acts relating to financial institutions.

The witnesses from the Department of Finance made a statement and answered questions.

It was—

Agreed, that the following be filed as an exhibit with the Clerk of the Committee:

“Summary of Bill C-56” (4 + 3 pages—English and French) (Exhibit BTC-GG).

At 4:35 p.m. the Committee adjourned for a brief period and at 4:38 p.m. the sitting resumed.

The witnesses from the Office of the Inspector General of Banks made a statement and answered questions.

At 5:28 p.m. the Committee adjourned for a brief period and at 5:32 p.m. the sitting resumed.

The witnesses from the Economic Council of Canada made a statement and answered questions.

It was—

Agreed, that the following be filed as exhibits with the Clerk of the Committee:

“Opening Remarks to the Senate Committee on Banking, Trade and Commerce by Judith Maxwell, Chairman”, May 26, 1987 (5 pages—English and French) (Exhibit BTC-HH);

“Briefing Notes on Current Activities of the Economic Council of Canada”, May 1987, (10 pages—English and French) (Exhibit BTC-II).

At 6:08 p.m., the Committee proceeded to meet *in camera*.

The Honourable Senator Perrault moved that, pursuant to the Order of Reference dated 26th May, 1987, authorizing the Committee to study and report upon tax reform in Canada, or any matter relating thereto, the following budget application for the period 1st April, 1987 to 31st March, 1988 be concurred in; and

That the Chairman or Deputy Chairman submit same to the Standing Senate Committee on Internal Economy, Budgets and Administration for approval:

Professional and Other	
Services (including salaries)	\$106,000
Transportation and	
Communications	2,000
All Other Expenditures	2,000
TOTAL	<u>\$110,000</u>

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator MacDonald moved that the Committee seek authorization to engage the services of such counsel and technical, clerical and other personnel as may be neces-

Du Conseil économique du Canada:

M^{me} Judith Maxwell, présidente;

M. André Ryba, directeur de projet, Finances internationales;

M. Keith Patterson, économiste.

Conformément à son ordre de renvoi du 12 mai 1987, le Comité poursuit son examen de la teneur du projet de loi C-56, Loi modifiant certaines lois concernant les institutions financières.

Les témoins du ministère des Finances font une déclaration et répondent aux questions.

Il est *convenu*, que le document suivant soit déposé auprès du greffier du Comité, à titre de pièce:

«Résumé du projet de loi C-56» (4 + 3 pages—anglais et français) (Pièce BTC-GG).

A 16 h 35, le Comité fait une courte pause et, à 16 h 38, il reprend ses travaux.

Les témoins du Bureau de l'inspecteur général des banques font des déclarations et répondent aux questions.

A 17 h 28, le Comité fait une courte pause et, à 17 h 32, il reprend ses travaux.

Les témoins du Conseil économique du Canada font une déclaration et répondent aux questions.

Il est *convenu*, que les documents suivants soient déposés auprès du greffier du Comité à titre de pièces:

«Remarques préliminaires au Comité sénatorial des banques et du commerce, par Judith Maxwell, présidente», le 26 mai 1987 (5 pages—anglais et français) (Pièce BTC-HH);

«Notes sur les activités courantes du Conseil économique du Canada», mai 1987, (10 pages—anglais et français) (Pièce BTC-II).

A 18 h 08, le Comité poursuit ses travaux à huis clos.

L'honorable sénateur Perrault propose que, conformément à l'ordre de renvoi du 26 mai 1987, autorisant le Comité à étudier la Réforme fiscale au Canada ou toute question s'y rattachant, les attributions budgétaires pour la période du 1^{er} avril 1987 au 31 mars 1988 soient approuvées; et

Que le président ou le vice-président présente ce même budget au Comité sénatorial permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration, pour qu'il l'approuve:

Frais professionnels et autres	
services (y compris les traitements)	106 000 \$
Transport et Communications	2 000 \$
Autres dépenses	2 000 \$
TOTAL	<u>110 000 \$</u>
ms	

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur MacDonald propose que le Comité fasse des démarches afin d'obtenir l'autorisation de retenir les services d'un avocat ainsi que du personnel technique, de

sary for the purpose of its study of tax reform in Canada, or any matter relating thereto, and that the Chairman do so report to the Senate as the Fourteenth Report of the Committee.

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.

At 6:25 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

WEDNESDAY, MAY 27, 1987

(43)

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 12.45 p.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Ian Sinclair, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Godfrey, Riel, Roblin and Sinclair. (4)

In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch: Mr. Basil Zafiriou, Senior Analyst; Mr. Anthony Chapman, Research Officer, Economics Division.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

From the Investment Dealers Association of Canada:

Mr. W. Donald Bean, Chairman, Securities Industry Planning Committee; Past Chairman of the Board; Chairman, Wood Gundy Inc.;

Mr. Francis B. Lamont, Chairman of the Board; Vice-Chairman, Richardson Greenshields of Canada Limited;

Mr. Andrew G. Kniewasser, President.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated 12th May, 1987, resumed consideration of the subject-matter of the Bill C-56, An Act to amend certain Acts relating to financial institutions.

The witnesses made a statement and answered questions.

At 1:49 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Timothy Ross Wilson

Clerk of the Committee

bureaux et autre qu'il juge nécessaire aux fins de l'étude de la Réforme fiscale au Canada ou de toute question s'y rattachant, et que le Comité fasse rapport au Sénat sous la forme de son 14^e rapport.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

A 18 h 25, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MERCREDI 27 MAI 1987

(43)

Le Comité sénatorial permanent des banques et du Commerce se réunit aujourd'hui à 12 h 45, sous la présidence de l'honorable sénateur Ian Sinclair (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Godfrey, Riel, Roblin et Sinclair. (4)

Également présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. Basil Zafiriou, analyste principal; M. Anthony Chapman, attaché de recherche, Division de l'économie.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

De l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières:

Mr. W. Donald Bean, président, «Securities Industry Planning Board», ancien président du conseil d'administration; président, Wood Gundy Inc.;

M. Francis B. Lamont, président du conseil d'administration; vice-président, «Richardson Greenshields of Canada Limited»;

M. Andrew G. Kniewasser, président.

Conformément à son ordre de renvoi du 12 mai 1987, le Comité poursuit l'étude de la teneur du projet de loi C-56, Loi modifiant certaines lois concernant les institutions financières.

Les témoins font une déclaration et répondent aux questions.

A 13 h 49, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, May 26, 1987

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 3.30 a.m. to examine the subject matter of Bill C-56, to amend certain acts relating to financial institutions.

Senator Ian Sinclair (Chairman) in the Chair.

The Chairman: Today we are going to commence our pre-study of Bill C-56, an act to amend certain acts relating to financial institutions.

Before us, from the Department of Finance, we have Mr. John Sargent, Mr. Allan Popoff and Ms. Ursula Menke. From the Department of Insurance we have Mr. Robert Hammond.

Mr. John Sargent, Assistant Deputy Minister, Financial Sector Policy Branch, Department of Finance: Mr. Chairman, I will lead off briefly. I cannot predict where all your questions will go, and Mr. Hammond, Ms. Menke and Mr. Popoff may be involved, as well as myself, in responding.

The Chairman: Do you have an opening statement, Mr. Sargent, or some notes that you wish to draw the senators' attention to?

Mr. Sargent: First, I have a few very brief remarks. Then perhaps we can turn to the notes, which I believe the committee staff has distributed.

You have already situated this bill, so let me comment on its general nature before turning to these notes, which I hope will be helpful to you in understanding its structure and its content.

Bill C-56 is a reintroduction of Bills C-8 and C-9, which were, in turn, reintroductions of earlier bills. As I recall, you started your pre-study of one of those bills in a session last June.

The Chairman: Have they been withdrawn?

Mr. Sargent: They have been withdrawn, and this now takes their place. This combines what had previously been separate treatments of the insurance companies in Bill C-8 and the trust and loan companies in Bill C-9. In fact, this bill goes somewhat further in its scope in the new elements which it contains.

It puts forward, again, the contents of Bills C-8 and C-9, which, as you may recall, provided for a review by the minister of transactions involving significant ownership interests in trust, loan and insurance companies. It provided certain new supervisory powers—most importantly what we have been referring to as the “cease and desist” power or the “directions of compliance” power—and, as well, strengthens the financial standards for insurance companies. Those are the elements that are repeated, virtually intact, from the earlier bills.

One of the new elements is a provision for giving power to a federal financial institution to hold a securities subsidiary with the written permission of the minister. This power would be

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 26 mai 1987

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 15 h 30 pour étudier l'objet du projet de loi C-56 modifiant certaines lois concernant les institutions financières.

Le sénateur Ian Sinclair (président) occupe le fauteuil.

Le président: Nous entamons aujourd'hui l'étude préliminaire du projet de loi C-56, Loi modifiant certaines lois concernant les institutions financières.

Nous accueillons, du ministère des Finances, M. John Sargent, M. Allan Popoff et M^{me} Ursula Menke. Du Département des assurances, M. Robert Hammond.

M. John Sargent, sous-ministre adjoint, Direction de la politique du secteur financier, ministère des Finances: Monsieur le président, je prendrai brièvement la parole pour commencer. Comme je ne puis prévoir toutes vos questions, M. Hammond, M^{me} Menke et M. Popoff auront peut-être à y répondre avec moi.

Le président: Avez-vous une déclaration préliminaire, monsieur Sargent, ou des notes que vous désirez porter à l'attention des sénateurs?

M. Sargent: Premièrement, j'ai quelques très brèves observations. Nous pourrions peut-être passer ensuite aux notes que, si je ne me trompe, le personnel du comité a distribuées.

Comme vous avez déjà situé le projet de loi, je parlerai de sa nature générale avant de passer aux notes qui, je l'espère, vous aideront à en comprendre la structure et le contenu.

Le projet de loi C-56 reprend les projets de loi C-8 et C-9 qui reprenaient à leur tour des projets de loi antérieurs. Si ma mémoire est fidèle, vous avez entamé l'étude préliminaire de l'un de ces projets de loi en juin dernier.

Le président: Ont-ils été retirés?

M. Sargent: Ils l'ont été, et le projet de loi actuel les remplace. Il regroupe la teneur du projet de loi C-8 qui traitait des compagnies d'assurances et du projet de loi C-9 qui traitait des compagnies fiduciaires et de prêt. En fait, le projet de loi C-56 a une portée plus étendue compte tenu des nouveaux éléments qu'il comporte.

Comme je l'ai dit, il reprend la teneur des projets de loi C-8 et C-9 qui, comme vous vous le rappellerez, prévoyaient l'examen par le ministre des opérations portant sur la propriété d'intérêts importants détenus dans des compagnies fiduciaires, de prêt et d'assurance. Le projet de loi prévoit certains nouveaux pouvoirs de surveillance, les plus importants dont nous avons parlé étant le pouvoir d'ordonner de mettre un terme ou de s'abstenir d'un acte, ou le pouvoir de donner des ordres; en outre il renforce les normes financières à l'égard des compagnies d'assurance. Voilà les éléments qui sont repris, à peu près intégralement, aux projets de loi antérieurs.

L'un des nouveaux éléments prévoit d'accorder à une institution financière fédérale le pouvoir de posséder la filiale d'une société faisant le commerce de valeurs mobilières avec la permission écrite du ministre. Ce pouvoir serait compatible avec

[Text]

consistent with opening up the securities markets, which the provinces—in particular Ontario—are proposing to allow.

The second new element is a clarification or specification of the residency status of a mutual insurance company, which provides that, so long as the company has its head office in Canada and three-quarters of its board of directors are normally resident in Canada, the company will be considered Canadian for purposes of this legislation.

That is, in some sense, the first overview of the contents. We have a hand-out, Mr. Chairman, that first provides some flesh on those bones in terms of the provisions that are being reintroduced in Bills C-8 and C-9. Like Bill C-42, which you have reviewed over the past few weeks, in many cases what this bill is doing is making similar changes to the different pieces of legislation governing banks, trust companies and insurance companies. On pages 3 and 4 we provide a tabulation of the structure of the bill. It shows the changes being made to the different pieces of legislation. The final two pages contain a further elaboration of what we have called the measures intended to strengthen the financial standards of insurance companies.

With your permission, Mr. Chairman, I would propose to go through this material with you and take your questions as they come.

The Chairman: Fine.

Mr. Sargent: We note the various acts that the bill amends.

The Chairman: Are you going to go through it all and then ask for questions, or do you want questions as you proceed?

Mr. Sargent: I am at your disposition. I am quite willing to take them as we deal with the particular sections.

The Chairman: Early in the statute, I believe it is clause 2, you amend the Bank Act and you make a similar amendment with respect to insurance companies. They fall into, more or less, categories rather than specific financial institutions; is that not so?

Mr. Sargent: That is correct. In some sense, that is the way this summary material is organized; that is, it deals with the categories of changes that in many cases apply to different types of institutions. I was proposing to go through it in the order we have here rather than, as you say, going clause by clause through the bill, which would run into the same material at several different stages in the bill.

The Chairman: If I may say so, you are making it a little difficult for me. While I think the powers, for instance, to own securities dealers apply equally to financial institutions under federal regulation, when you come down to asset valuation there are marked differences.

I would think we should deal with the right to own financial institutions, and then later deal with asset valuations rather than trying to deal with asset valuations for banks, which can

[Traduction]

la création de marchés de valeurs mobilières que les provinces, l'Ontario en particulier, proposent d'autoriser.

Le second élément nouveau est un éclaircissement ou une précision concernant le statut de résident d'une compagnie mutuelle d'assurance; le projet de loi prévoit que tant qu'une compagnie a son siège social au Canada et que les trois quarts des directeurs de son conseil d'administration y résident normalement, cette compagnie est considérée comme canadienne aux fins de la loi.

Voilà qui constitue, en un sens, un premier survol de la teneur du projet de loi. Nous avons un document à distribuer, monsieur le président. Il apporte plus de précisions au sujet des dispositions des projets de loi C-8 et C-9 qui sont reprises. Comme le projet de loi C-42, que vous avez examiné ces dernières semaines, le projet de loi C-56 apporte dans bien des cas des modifications semblables aux divers textes législatifs qui régissent les banques, les compagnies fiduciaires et les compagnies d'assurance. Les pages 3 et 4 donnent sous forme de tableau le plan du projet de loi. Elles montrent les changements apportés aux divers textes de loi. Les deux dernières pages contiennent des précisions sur ce que nous avons appelé les mesures visant à renforcer les normes financières applicables aux compagnies d'assurance.

Avec votre permission, monsieur le président, j'aimerais passer en revue cette documentation avec vous et répondre à vos questions au fur et à mesure.

Le président: Très bien.

M. Sargent: Nous mentionnons les diverses lois que le projet de loi modifie.

Le président: Allez-vous tout passer en revue et nous demander ensuite de poser les questions ou voulez-vous que nous posions des questions au fur et à mesure?

M. Sargent: Comme vous voudrez. Je suis tout disposé à y répondre article par article.

Le président: Au début du projet de loi, je pense que c'est à l'article 2, vous modifiez la Loi sur les banques et vous apportez une modification semblable à l'égard des compagnies d'assurance. Ces modifications sont plus ou moins classées par catégories plutôt que par institutions financières précises; n'est-ce pas le cas?

M. Sargent: C'est exact. En un sens, c'est ainsi que le résumé est fait; c'est-à-dire qu'il traite des catégories de modifications qui dans bien des cas visent divers types d'institutions. Je proposais de procéder dans l'ordre que nous avons ici au lieu, comme vous le dites, de procéder article par article, car la même chose reviendrait à diverses étapes de l'étude du projet de loi.

Le président: Si je puis me permettre, vous me compliquez un peu les choses. Bien que je pense que les pouvoirs, par exemple, de posséder des sociétés qui font le commerce des valeurs mobilières visent également les institutions financières soumises à la réglementation fédérale, il y a des différences marquées dans le cas de l'évaluation de l'actif.

Je crois que nous devrions traiter du droit de posséder des institutions financières, et ensuite aborder les évaluations d'actif au lieu d'essayer d'examiner les évaluations d'actifs des

[Text]

be quite different from the asset valuations for a trust company, if I understand the legislation.

Mr. Sargent: That is indeed the nature of the legislation.

The Chairman: I think it would be easier, if you do not mind, if we deal with subjects, for example, the right to own financial institutions, and then asset valuations and so on.

Mr. Sargent: That is how this is organized. That is the way I would prefer to proceed.

We are proposing here that we deal first with the issues that are already covered in Bills C-8 and C-9 and then the new elements.

The first of those provisions was what we call the application and approval process for transfers of ownership. This applies to the trust and loan companies and to the insurance companies. Perhaps I might ask you to scan the material under item 1, rather than read it out loud.

The Chairman: As you say, this was in the old statute.

Mr. Sargent: Right.

The Chairman: Was it exactly in this form?

Mr. Sargent: It was very close to this form. There have been minor changes. It tended to capture the linkages that can occur between a holding company and its ownership in an ultimate financial institution, and to make it clear that those linkages are captured.

The Chairman: Honourable senators, this is an area that we were dealing with once before, that is, the so-called interrelationship of various institutions through share ownership. Do you have any specific questions?

I would like to ask how you get to the position where you use a linkage of ten per cent in a sub of a sub. You preclude a financial institution from really owning more than ten per cent of a non-financial institution held through a subsidiary; is that correct?

Mr. Sargent: This is directed at ownership of financial institutions rather than ownership by financial institutions of other things.

The Chairman: Is that what it says?

Mr. Sargent: Yes. Whenever we are talking of owning more than ten per cent of an institution, we are talking about a financial institution.

The Chairman: It is more than ten per cent of a financial institution?

Mr. Sargent: Yes.

The Chairman: How do I know that? Is that in a definition clause somewhere?

Mr. Sargent: In the different sections of the bill it would be referring to more than ten per cent of the class of institutions covered by that section of the bill, whether they are trust companies or whatever.

[Traduction]

banques, qui peuvent être passablement différentes de celles d'une compagnie fiduciaire, si je comprends bien la loi.

M. Sargent: C'est effectivement la nature du projet de loi.

Le président: Je pense qu'il serait plus facile, si vous n'y voyez pas d'inconvénient, de traiter des différents sujets, par exemple le droit de posséder des institutions financières, puis d'aborder ensuite les évaluations d'actif, et ainsi de suite.

M. Sargent: C'est le plan suivi par le projet de loi. Je préférerais procéder de la sorte.

Nous proposons d'aborder en premier lieu les éléments déjà contenus dans les projets de loi C-8 et C-9 et de passer ensuite aux nouveaux éléments.

La première de ces dispositions concerne ce que nous appelons le processus de demande et d'approbation de transferts de propriété. Ce processus s'applique aux compagnies fiduciaires et de prêt et aux compagnies d'assurance. Je pourrais peut-être vous demander d'examiner attentivement ce qui figure à l'article 1, au lieu de lire le document de vive voix.

Le président: Comme vous le dites, cela figurait dans l'ancienne loi.

M. Sargent: C'est vrai.

Le président: Était-ce exactement sous cette forme?

M. Sargent: C'était presque la même chose. Il y a eu des changements mineurs. On essaye de déterminer les liens qui peuvent exister entre une société de portefeuille et ses propriétaires dans une institution financière, et à mettre ces liens en évidence.

Le président: Honorables sénateurs, c'est une chose dont nous avons déjà parlé, c'est-à-dire des liens qui unissent des institutions différentes du fait qu'elles possèdent des actions. Avez-vous des questions à poser à ce sujet?

Je voudrais savoir comment vous en arrivez à un lien de dix p. 100 dans une filiale d'une filiale. Vous empêchez une institution financière de posséder plus de dix p. 100 d'une institution non financière par l'intermédiaire d'une filiale; est-ce exact?

M. Sargent: On vise la propriété d'une institution financière plutôt que l'institution elle-même en tant que propriétaire.

Le président: C'est ce que cela veut dire?

M. Sargent: Oui. Chaque fois que l'on parle d'une participation supérieure à dix p. 100 d'une institution, il s'agit d'une institution financière.

Le président: C'est plus de dix p. 100 d'une institution financière?

M. Sargent: Oui.

Le président: Comment puis-je le savoir? Y a-t-il une définition quelque part?

M. Sargent: Dans certaines dispositions du projet de loi, il est question de plus de dix p. 100 de la catégorie d'institutions visées par la disposition, qu'il s'agisse de sociétés fiduciaires ou autres.

[Text]

The Chairman: Where the section of the bill is dealing with an insurance company, then it is owning ten per cent of an insurance company?

Mr. Sargent: Yes.

The Chairman: So it means of an institution of that type, rather than ten per cent of an institution that happens to be owned by an institution?

Mr. Sargent: That is right.

The Chairman: With all due respect to you, this kind of legislation is becoming more complicated to read than even the Income Tax Act. If you are the draftsman, you certainly are confusing me, for one, and I would think a lot of other people. You did not do that on purpose, I take it?

Mrs. Ursula Menke, Counsel, Legal Services, Department of Finance: Mr. Chairman, I consider it a compliment that I have confused you. However, I cannot take credit for the drafting.

The Chairman: That deals with something we have looked at before. I understand the linkage now. It does not extend beyond a financial institution dealt with in the section that you are dealing with.

Mr. Sargent: Yes.

The Chairman: The point that staff is raising with me is the change from control of ten percentage points. I recognize that control is an ephemeral thing and you have to determine it. So you have gone to a definite situation.

However, my experience indicates to me that ten per cent does not give you control. By moving from control to ten per cent, you have reduced the capability of interrelated ownerships.

Mr. Sargent: Mr. Chairman, it was always ten per cent for the direct ownership of the particular class of financial institution involved. Where it is changed from control to ten per cent is in the linkages of holdings above that.

It is important always to keep in mind, in considering this legislation, that what we are talking about is the trigger for ministerial review, for ministerial authority before a change of ownership can take place. It is not that any change of a ten per cent interest in some upper holding company would necessarily be excluded, but that it would be reviewed. As you indicated, the control itself is a concept that is not always easy to define precisely.

Furthermore, the policy paper proposals suggest that one is going to be concerned with an ownership position of, for example, 20 per cent in a financial institution, and one also, obviously, has to be concerned about such an ownership position that is held indirectly.

The Chairman: Even under the accounting rules in CCA you cannot equity an account unless you have significant influence. That is more or less defined in the handbook as 20 per cent, and you have to be on some executive committees and things like that.

By dropping it to ten per cent, you open an area for consideration by the minister below what I would call the normal control level.

[Traduction]

Le président: Quand dans ces dispositions il est question d'une compagnie d'assurance, il s'agit de la propriété de dix p. 100 d'une compagnie d'assurance?

M. Sargent: Oui.

Le président: Autrement dit, il s'agit d'une institution de cette catégorie plutôt que de dix p. 100 d'une institution qui appartient à une autre?

M. Sargent: C'est exact.

Le président: En toute déférence, je crois que ce genre de législation est en train de devenir plus complexe que celle de l'impôt sur le revenu. Si c'est vous qui en êtes l'auteur, je vous avoue que je suis perdu, et c'est le cas de bien d'autres, je pense. Vous ne l'avez pas fait à dessein, je suppose?

Mme Ursula Menke, conseillère, Services juridiques, ministère des Finances: Monsieur le président, c'est flatteur pour moi si je vous ai embrouillé. Cependant, je ne peux m'attribuer le mérite de la rédaction.

Le président: Ce n'est pas la première fois que nous abordons ces questions. Je comprends le lien maintenant. Il ne va pas au-delà d'une institution financière dont il est question dans la disposition dont vous parlez.

M. Sargent: Oui.

Le président: Nos collaborateurs s'interrogent cependant sur la notion de contrôle qui est ramenée à dix p. 100. Je sais que le contrôle est une chose éphémère et qu'il faut le définir. Vous avez donc précisé la situation.

Cependant, d'après ce que j'en sais, dix p. 100 ne suffisent pas à vous assurer le contrôle. En le ramenant à dix p. 100, vous avez réduit la possibilité des liens entre propriétaires.

M. Sargent: Monsieur le président, cela a toujours été dix p. 100 pour la propriété directe de la catégorie d'institutions en cause. Là où l'on ramène le contrôle à dix p. 100, c'est dans les liens entre les participations au-dessus de ce pourcentage.

En étudiant ce projet de loi, il ne faut jamais oublier ce qui déclenche l'intervention ministérielle avant qu'un changement de propriété ne puisse avoir lieu. Ce n'est pas que toute modification d'une participation de dix p. 100 dans une compagnie de portefeuille serait nécessairement exclue, mais il ferait l'objet d'un examen. Comme vous l'avez dit, le contrôle est une notion qu'il n'est pas toujours facile de préciser.

En outre, selon le Livre blanc, il y a lieu de s'inquiéter d'une participation disons de 20 p. 100 dans une institution financière, et il faut sûrement s'inquiéter qu'une telle participation puisse être détenue indirectement.

Le président: Même selon les règles comptables établies par les comptables agréés, on ne peut contrôler une entreprise à moins d'y avoir une influence importante. Dans le manuel, on parle d'une participation de 20 p. 100, et il faut faire partie des comités de direction et autres organes du genre.

En ramenant la proportion à dix p. 100, le ministre peut intervenir au-dessous de ce que j'appellerais un niveau de contrôle normal.

[Text]

Mr. Sargent: Yes, that is correct.

The Chairman: You are not saying that he will exercise it, but you open it up?

Mr. Sargent: We open it up for this review, his having a chance to review such a change in the ownership, yes.

Senator MacDonald (Halifax): You say in your paper: "Measures Reintroduced by Bill C-56", and you make reference to the fact that only a few technical revisions have been made. You have revised the revisions to require review in those particular cases. Is this a technical and a minor thing in your mind or is it a substantive and important matter?

Mr. Sargent: This is implementing the intent to provide for ministerial review of either a direct change in ownership of an institution or an indirect change. It was a technical change designed to ensure that that was achieved.

Senator MacDonald (Halifax): It was not there before.

Mr. Sargent: As the Chairman has stated and as I stated in response to the Chairman's question as to whether or not there had been any technical changes, the original test of the linkage among holding companies that might be above this was a control linkage, not a ten per cent linkage. It is now a ten per cent linkage.

We then turn to a new supervisory power that is provided. The cease and desist power is provided in these acts to the Inspector General of Banks or to the Superintendent of Insurance. Of course, with the new consolidation, they would then subsequently be exercised by the Superintendent of Financial Institutions or his deputies, to the extent that there is that delegation to issue cease and desist orders to an institution engaged in, or about to engage in, unsafe or unsound business practices.

This provides, then, for a power to stop activities that are viewed as endangering the health of the institution at an early stage. It is a power, obviously, short of the powers we were talking about of assumption of control, et cetera, and designed to improve the preservation of the health of institutions. It is a power which the American regulatory authorities have had and it has been viewed as being an effective part of the arsenal.

The Chairman: Mr. Sargent, do the powers in regard to asset valuation, or cease and desist orders, which can affect asset valuation also interlock?

Mr. Sargent: I think the asset valuation power is provided separately.

The Chairman: It is. However, if you value assets as X and if they do not use that, then you use your cease and desist powers—or how does it work?

Mr. Robert Hammond, Superintendent of Insurance, Department of Insurance: Mr. Chairman, if you read the provisions of section 75 on page 23, and I am talking about

[Traduction]

M. Sargent: Vous avez raison.

Le président: Le ministre ne va pas nécessairement intervenir, mais il le pourra?

M. Sargent: C'est vrai, il est autorisé à examiner ce changement de participation.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Vous dites dans votre document: «Mesures réintroduites par le projet de loi C-56», et vous rappelez que seules quelques modifications de forme ont été apportées. Vous avez changé ces modifications pour que l'examen intervienne dans ces cas-là. Dans notre esprit, s'agit-il d'une disposition de forme ou mineure ou bien d'une disposition substantielle et fondamentale?

M. Sargent: On veut prévoir l'examen par le ministre d'un changement direct ou indirect à la propriété d'une institution. Il s'agissait d'une modification de forme visant à garantir que l'on atteindrait cet objectif.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Elle n'y était pas auparavant.

M. Sargent: Comme le président l'a signalé et comme je l'ai dit en réponse à sa question lorsqu'il voulait savoir si, oui ou non, il y avait eu des modifications de forme, le critère initial relatif au lien entre les sociétés de portefeuille qui risquait d'avoir préséance était un lien de contrôle et non un lien de 10 p. 100. C'est désormais un lien de 10 p. 100.

Nous passons maintenant à un nouveau pouvoir de surveillance qui est prévu. Le projet de loi accorde à l'inspecteur général des banques ou au surintendant des assurances le pouvoir dit de cessation et d'abstention. Évidemment, avec la codification, ce pouvoir serait ultérieurement exercé par le surintendant des institutions financières ou ses adjoints, dans la mesure où on le leur déléguerait pour rendre des ordonnances de cessation et d'abstention contre les institutions qui se livreraient ou qui seraient sur le point de se livrer à des pratiques commerciales qui ne seraient pas saines ni établies.

Le projet de loi prévoit donc le pouvoir de faire cesser dès le début des activités dont on estime qu'elles mettent en danger la santé d'une institution. De toute évidence, il s'agit d'un pouvoir différent de ceux dont nous parlions en matière de prise de contrôle, etc., et conçu pour améliorer les moyens de préserver la santé des institutions financières. C'est un pouvoir que les autorités réglementaires américaines ont obtenu et il est considéré comme un élément efficace de l'arsenal réglementaire.

Le président: Monsieur Sargent, les pouvoirs relatifs à l'évaluation de l'actif et aux ordonnances de cessation et d'abstention qui peuvent aussi influencer sur l'évaluation de l'actif sont-ils solidaires?

M. Sargent: Je pense que le pouvoir d'évaluation est prévu séparément.

Le président: Il l'est. Toutefois, si vous évaluez l'actif à tel montant et qu'on n'utilise pas cette évaluation, avez-vous recours à vos pouvoirs de cessation et d'abstention, ou alors comment le système fonctionne-t-il?

M. Robert Hammond, surintendant des assurances, Département des assurances: Monsieur le président, si vous lisez les dispositions de l'article 75 à la page 23, et je parle ici des com-

[Text]

insurance companies here because I am familiar with this legislation, this section will give the Superintendent the power to value real estate that the insurance company is holding on its books and to insist that the appraised value be used by the insurance company for purposes of determining whether or not it complies with minimum continuing capital and surplus requirements.

There is an appeal procedure if this company disagrees with the results of the appraisal. They can appeal the matter to federal court, along with other sorts of provisions.

The Chairman: Where is the section that deals with cease and desist in regard to insurance companies?

Mr. Hammond: It is on page 21. It is called "Directions of Compliance".

The Chairman: If you value real estate to support a level of loaning in a way that is a trend-line valuation rather than market, you would abridge that section 71.2 and you would not have to deal with section 75. Am I right?

Mr. Hammond: I think you are right, Mr. chairman, in the sense that if a financial institution is following a practice that we deem to be unsafe and unsound. If we asked them to stop and they did not stop, then we could use the directions of compliance to get them to stop that practice. Section 75, which deals with the valuation, was aimed more at particular pieces of real estate or particular investments, whereas you could use the directions of compliance to deal with a practice.

The Chairman: As I say, using a trend-line value instead of market?

Mr. Hammond: Sure.

The Chairman: Senators, am I usurping all your activities here? Senator MacDonald.

Senator MacDonald (Halifax): Go right ahead, Mr. Chairman. You are just doing fine.

The Chairman: On the question of asset valuation, the one thing that bothers me is that under a trust company you limit valuations to real estate. Yet under the Bank Act you can get a valuation of any asset of a bank. These seem to be different powers with regard to different institutions. My question is why?

Mr. Hammond: I am not an expert on the Bank Act. Perhaps I can allow Ms. Menke to respond to that part of the question. However, with respect to the trust and loan companies, this particular power comes out of our experience with the problems that we had with the failures of the trust and loan companies. We found with respect to both some of their real estate investments and some of their mortgage investments that we had power to ask for appraisals, but we did not have any power to insist that they use the new appraised value for purposes of determining whether or not they were complying with their authorized leverage ratio.

This was a great weakness in the legislation. It resulted in our supervision not being as effective as it would have otherwise been.

[Traduction]

pagnies d'assurance parce que je connais la législation qui les concerne, cet article donne au surintendant le pouvoir d'évaluer un bien-fonds appartenant à une compagnie d'assurance et d'obliger celle-ci à utiliser le montant de cette évaluation pour déterminer si elle est conforme aux exigences minimales en matière de capital permanent et de réserves.

Une compagnie peut interjeter appel devant la Cour fédérale si elle n'est pas d'accord avec les résultats de l'évaluation ou si elle conteste d'autres dispositions.

Le président: Où se trouve l'article qui porte sur la cessation et l'abstention concernant les compagnies d'assurance?

M. Hammond: À la page 21, sous le titre «Directives».

Le président: Si vous évaluiez un bien-fonds à l'appui d'un certain niveau de prêt en fonction d'une tendance à long terme plutôt que des forces du marché, vous réduiriez la portée de l'article 71.2 et vous n'auriez pas à vous occuper de l'article 75. Ai-je raison?

M. Hammond: Je crois que oui, monsieur le président, dans la mesure où une institution financière se livre à des pratiques que nous ne jugeons pas saines ou établies. Si nous lui demandions de les cesser et qu'elle n'obtempère pas, nous pourrions recourir à ces directives pour les y forcer. L'article 75, qui porte sur l'évaluation, visait davantage des étendues de bien-fonds ou des investissements en particulier, alors qu'on peut recourir aux directives pour faire cesser une pratique.

Le président: Comme je le dis, utiliser une évaluation à long terme plutôt que celle du marché.

M. Hammond: Absolument.

Le président: Messieurs les sénateurs, suis-je en train de poser toutes les questions à votre place? Sénateur MacDonald.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Continuez, monsieur le président. Vous faites très bien cela.

Le président: En ce qui concerne l'évaluation de l'actif, la seule chose qui me gêne, c'est que pour une compagnie fiduciaire, on limite l'évaluation aux biens-fonds. Pourtant, en vertu de la Loi sur les banques, on peut obtenir l'évaluation de n'importe quel élément d'actif d'une banque. Il semble qu'il y ait deux poids deux mesures. Ma question est pourquoi cela?

M. Hammond: Je ne suis pas expert en ce qui concerne la Loi sur les banques. Je pourrais peut-être laisser M^{me} Menke répondre à cette partie de la question. Toutefois, en ce qui concerne les compagnies fiduciaires et de prêt, ce pouvoir particulier découle de l'expérience que nous avons acquise à la suite de certaines faillites. Ainsi, nous avons constaté, à l'égard de certains de leurs placements immobiliers et hypothécaires, que si nous avions le pouvoir d'exiger une évaluation, nous n'avions pas celui de les obliger à en utiliser le montant pour déterminer si ces compagnies respectaient leur ratio de levier autorisé.

C'était une grande faiblesse de la loi. À cause d'elle, notre surveillance n'était pas aussi efficace qu'elle l'aurait été autrement.

[Text]

The Chairman: I accept that. However, let me give you the example of a trust company that makes loans. The one that keeps bothering me is a recent loan made by trust companies to the Wheat Board, which was significantly below the offers of the banks, which were already below prime. The banks were below prime, and here came the trust companies knocking the banks out at a level under prime, more than the banks were prepared to give the Wheat Board. I am not saying that the Wheat Board is a poor risk; do not misunderstand me.

Let us assume that that kind of loan was one that you wanted to put an appraisal on. You could not do it. However, if a bank had it, you could. Am I right?

Mr. Hammond: I will ask Ms. Menke to respond to the bank part of the question.

Ms. Menke: Mr. Chairman, under the Bank Act there are no specific asset valuation provisions at all, as I am sure you are aware. The general power has always been understood to be there. The Inspector General, in his capacity as a supervisor, has the authority to value any asset, and, basically, there is no mechanism in the Bank Act to provide for specific write-downs as provided in this legislation.

The point is that in the Bank Act there is a specific provision which is different from any of the other legislation relating to the capital adequacy rules, which are set by the minister. To the extent that there is a difference of view which cannot be resolved as to the value of an asset, it can always be resolved on the capital adequacy side by the Inspector General and the Minister. Therefore, the types of rules that are being put into place on the other companies have never been deemed necessary on the Bank Act side.

The Chairman: You have taken the other side of the argument. I have put the view to you that the right to value assets is limited, by the definition of real estate, to trust and loan companies, but the valuation of all assets of the bank has always been open to the Superintendent of Financial Institutions or, before that, the Supervisor of Banks.

Ms. Menke: Absolutely, Mr. Chairman. I do not think there is a limitation. It just provides for a particular procedure, these special rules.

The Chairman: Then why are you limiting looking at assets in trust and loan companies?

Mr. Hammond: The recommendation for the proposal came from me because of our experience with respect to the real-estate-related investments. I agree with you, Mr. Chairman, it does not mean that in the future we may not have problems in other areas.

The Chairman: Then why do you not use generalized language? You can have specific appraisals of real estate if you want to, but I suggest that you should have some way of look-

[Traduction]

Le président: J'accepte cela. Toutefois, permettez-moi de prendre l'exemple d'une compagnie fiduciaire qui consent des prêts. Celui qui me gêne toujours est un prêt récemment consenti par des compagnies fiduciaires à la Commission canadienne du blé et dont le taux d'intérêt était considérablement inférieur à celui des banques, lequel était inférieur au taux d'intérêt était considérablement inférieur à celui des banques, lequel était inférieur au taux préférentiel. Les banques prêtent à un taux inférieur au taux préférentiel, et voici que les compagnies fiduciaire viennent leur couper l'herbe sous le pied en pratiquant des taux encore meilleurs que celui que les banques étaient prêtes à offrir à la Commission canadienne du blé. Je ne dis pas que celle-ci est un mauvais risque; comprenez-moi bien.

Supposons qu'il s'agisse d'un genre de prêt que vous vouliez évaluer. Vous ne pouviez le faire. Mais si c'est une banque qui l'a consenti, c'est possible. Ai-je raison?

M. Hammond: Je vais demander à M^{me} Menke de répondre à la partie de cette question qui concerne les banques.

Mme Menke: Monsieur le président, comme vous le savez certainement, la Loi sur les banques ne contient aucune disposition portant sur l'évaluation d'un élément d'actif. On a toujours compris qu'il existait un pouvoir général en ce sens. En tant que surveillant, l'inspecteur général a le pouvoir d'évaluer un bien et, fondamentalement, la Loi sur les banques ne prévoit aucun mécanisme de réduction, comme c'est le cas dans ce projet de loi.

En fait, la Loi sur les banques contient une disposition particulière, différente de celles de toute autre loi, relativement aux règles régissant le capital, lequel est établi par le ministre. Dans la mesure où il existe des opinions différentes irréconciliables quant à la valeur d'un élément d'actif, l'inspecteur général et le ministre peuvent toujours régler le problème en appliquant les dispositions sur le capital requis. Par conséquent, les règles qu'on est en train de mettre en place pour les autres compagnies n'ont jamais été jugées nécessaires dans la Loi sur les banques.

Le président: Vous avez pris l'argument par l'autre bout. Je vous ai dit que le droit d'évaluer un élément d'actif était réservé aux compagnies fiduciaire et de prêt en raison de la définition de bien-fonds, mais que le surintendant des institutions financières ou, antérieurement, le surveillant des banques, avaient toujours eu la latitude d'évaluer tous les actifs.

Mme Menke: Absolument, monsieur le président. Je ne crois pas qu'il y ait de limite. Ces règles spéciales ne font que prévoir une façon de procéder particulière.

Le président: Alors, pourquoi limitez-vous aux seules compagnies fiduciaires et de prêt le droit d'examiner les biens?

M. Hammond: C'est moi qui ai recommandé cette proposition en raison de notre expérience en matière d'investissements liés aux biens-fonds. Je suis d'accord avec vous, monsieur le président, cela ne signifie pas qu'à l'avenir nous n'aurons pas de problèmes dans d'autres secteurs.

Le président: Alors, pourquoi n'appliquez-vous pas la même règle à toutes les institutions financières? Vous pouvez faire des évaluations particulières de bien-fonds si vous le voulez,

[Text]

ing at asset valuations of all types of activities of trust companies and loan companies if you wish.

Mr. Hammond: Certainly I think that is a desirable idea, particularly in view of the expansion of powers that will be coming in the third tranche of the legislation.

The Chairman: Surely the place to put it is here. As I have done before, I wonder if you would make a note and tell the minister that this is one of the areas giving us concern. When he appears before us he will have some knowledge of where we are heading. I do not want to argue with you. When the minister comes he will be prepared to deal with this after he consults with you, Mr. Hammond, and others.

Mr. Sargent: Thank you, Mr. Chairman.

We have covered item 2, cease and desist powers, which of course would cover practices going beyond the evaluation practice. You have just discussed with Mr. Hammond item 3, the power to prescribe new values.

Item 4, in some sense, is related to the valuation item in that it is a requirement to ensure that the regulator, upon insisting on such a valuation, notifies the bank, the auditors of the bank, and the audit committee of any revaluation. It applies generally. It is not just for the banks.

The Chairman: In other words, you have notice and a basis for the valuation?

Mr. Sargent: Right, and notice not just to the bank management itself but to its auditors and the audit committee.

Senator Anderson: You have some redress on that, do you not?

Mr. Sargent: The valuation power is subject to an appeal to the minister.

Senator MacDonald (Halifax): How do you break the news to the bank management, the internal auditors and the outside auditors of a revaluation of their assets? Do you have an enormous bureaucracy set up for this? You say here:

The Superintendent would be required to notify the bank, the auditors of the bank, and the audit committee of the bank of any revaluation of its assets.

Would you explain that to me? What do you mean by "revaluation of its assets"? Who revalues them?

Mr. Sargent: In terms of the situation we have been contemplating, let us take the example of a piece of real estate that either is held directly or is a security for a mortgage loan, where the Superintendent has insisted that the company assign a new and presumably lower value to that for purposes of the asset that is carried on its books; the provision there is that the Superintendent would inform these other parties as well. I do not believe that is going to require major bureaucratic resources.

Mr. Hammond may well want to elaborate on this, but in general we are speaking of actions which hopefully would be occurring not all that frequently. In any event, the supervisor is

[Traduction]

mais j'estime que vous devriez avoir une méthode d'évaluation de l'actif applicable à tous les genres d'activités des compagnies fiduciaire et de prêt, si vous voulez.

M. Hammond: C'est certainement une idée souhaitable, surtout à cause de l'accroissement des pouvoirs qui découlera de la troisième partie de la loi.

Le président: C'est sûrement là qu'il faudrait le mettre. Comme je l'ai déjà fait, je me demande si vous pourriez écrire une note au ministre pour lui dire que c'est un des domaines qui nous préoccupe. Lorsqu'il comparaitra devant nous, il aura une certaine idée de ce que nous voulons. Je ne tiens pas à argumenter avec vous. Lorsqu'il viendra, il sera prêt à traiter de cette question après vous avoir consulté, ainsi que monsieur Hammond, et d'autres.

M. Sargent: Je vous remercie, monsieur le président.

Nous avons terminé le point 2, les pouvoirs de cessation et d'abstention qui, évidemment, portent sur des pratiques qui vont plus loin que l'évaluation. Vous venez de discuter avec M. Hammond du point 3, le pouvoir de prescrire une nouvelle évaluation.

Le point 4, en un certain sens, concerne l'évaluation, en ce sens qu'il exige que l'inspecteur qui l'a ordonné en informe la banque, ses vérificateurs et son comité de vérification. Cette disposition s'applique à toutes les institutions financières et pas seulement pas aux banques.

Le président: Autrement dit, vous avez un avis et une base d'évaluation?

M. Sargent: Oui, et l'avis doit être transmis non seulement aux dirigeants de la banque mais aussi à ses vérificateurs et à son comité de vérification.

Le sénateur Anderson: Vous reculez un peu sur ce point, n'est-ce pas?

M. Sargent: Le pouvoir d'évaluation est assorti de la possibilité d'interjeter appel auprès du ministre.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Comment annoncez-vous aux dirigeants de la banque et à ses vérificateurs internes et externes qu'il y aura une nouvelle évaluation de son actif? Avez-vous de nombreux fonctionnaires affectés à cela? Vous dites ici:

«Le surintendant serait tenu d'informer la banque, ses vérificateurs et son comité de vérification de toute nouvelle évaluation de son actif».

M'expliqueriez-vous cela? Que voulez-vous dire par «nouvelle évaluation de son actif»? Qui fait cette nouvelle évaluation?

M. Sargent: Dans la situation que nous envisageons, prenons par exemple un bien-fonds détenu directement ou à titre de garantie contre un prêt hypothécaire et pour lequel le surintendant a demandé à la compagnie d'en réévaluer la valeur, sans doute à la baisse, par rapport à ce qui est inscrit dans les livres, en pareil cas, le surintendant informerait également les autres parties. Je ne pense pas que cela exige de gros moyens administratifs.

Peut-être que M. Hammond a d'autres choses à dire à ce sujet, mais d'une façon générale, il s'agit de cas qui ne devraient pas se produire très souvent. Quoi qu'il en soit, le

[Text]

already aware of who the auditors are and who the audit committee is and, in general, has contact with them.

Senator MacDonald (Halifax): Am I being obtuse on this?

The Chairman: I think you are asking whether you are going to pick up the phone and say, "Joe, we have decided that your real estate is overvalued on the Royal York Hotel by 50 per cent." Once you get an appraised value that is lower than what is carried on the books of Sun Life, for example, we will say, "How are you going to advise the audit committee and everybody that is involved?"

Mr. Hammond: I would say we would do it by letter, Mr. Chairman. First of all, I want to emphasize that this is going to be an isolated circumstance. We are not proposing to go out and revalue everybody's assets. It is a power to deal with situations that in our opinion require action; abusive situations, I would say, where people are overvaluing assets and using those overvalued assets to expand either their insurance business or their deposit-taking business through what I would call false capital and surplus—a borrowing base or a capital base that really is not there. It is not something that is going to be happening every day.

The Chairman: You had an example in Pioneer.

Mr. Hammond: Exactly.

Senator MacDonald (Halifax): As you say, you hope it will not. I notice that you already had the power.

Mr. Hammond: Certainly the company would be aware that we are doing this, because we would have had discussions about the value; we would have told them that we are going to get an independent appraisal. Once we had the independent appraisal, we would write them and provide the details and also notify the auditor of the audit committee in writing.

Senator Anderson: Would you check with the Income Tax Department?

Mr. Hammond: I am not so sure that we would check with the Income Tax Department. Our main concern would be determining whether or not they have enough capital and surplus there to meet their obligations to their policy holders or the depositors.

Senator Perrault: Is this strengthening of the review procedures a direct result of the overvaluation of certain properties, or at least the alleged overvaluing of certain properties, during the recent traumatic events in western Canada, at least in part?

Mr. Hammond: In part. It is certainly in western Canada but not just in western Canada. There have been concerns in other parts of Canada regarding overvalued real estate or mortgages.

Senator MacDonald (Halifax): Mr. Mackenzie suggested a whole new relationship with the auditors; however, we have not yet heard about that. Under item 4 we are talking about banks, are we not?

Mr. Sargent: It is general.

[Traduction]

surintendant connaît déjà les vérificateurs et le comité de vérification, étant en contact avec eux.

Le sénateur MacDonald (Halifax): J'ai beaucoup de mal à comprendre.

Le président: Vous vous demandez par exemple si quelqu'un va décrocher le téléphone pour appeler un tel et lui dire: «Nous avons trouvé que votre participation dans l'hôtel Royal York est surévaluée de 50 p. 100. Si on constate que la valeur réelle est inférieure à celle inscrite dans les livres de la Sun Life, par exemple, comment allez-vous prévenir le comité des vérifications et tous les intéressés?

M. Hammond: Je pense que nous allons leur écrire, mon-sieur le président. Je tiens d'abord à rappeler que ce serait-là un cas isolé. Il n'est pas question de réévaluer les actifs de tout le monde. Nous aurons le pouvoir d'intervenir là où cela nous paraîtra nécessaire, dans des situations abusives, où quelqu'un aura surévalué ses actifs pour grossier ses opérations d'assurance ou ses services de dépôt, en affichant un capital ou des réserves qu'il n'a pas, des facilités d'emprunt ou des capitaux qu'il ne possède pas. Mais ce n'est pas quelque chose qui se produira tous les jours.

Le président: C'est arrivé pour la Pioneer.

M. Hammond: Oui.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Vous espérez que cela n'arrivera pas. Je remarque que vous en aviez déjà le pouvoir.

M. Hammond: La compagnie saura que nous agissons ainsi parce que nous aurons déjà discuté de la valeur de ses actifs; parce qu'elle aura déjà été prévenue que nous allons faire une évaluation indépendante. Cette évaluation faite, nous les préviendrons par écrit, de même que le vérificateur et le comité de vérification.

Le sénateur Anderson: Allez-vous prévenir également le ministère du Revenu?

M. Hammond: Je ne sais pas si nous allons communiquer avec le ministère du Revenu. Notre seul but sera de déterminer si telle compagnie a assez de capital et de réserves pour faire face à ses obligations vis-à-vis de leurs assurés ou de leurs déposants.

Le sénateur Perrault: Cette nouvelle sévérité ne résulte-t-elle pas de la surévaluation ou du moins de la soi-disant surévaluation de certains biens qui ont donné lieu récemment à des situations traumatisantes dans l'ouest du Canada, du moins en partie?

M. Hammond: En partie. C'est arrivé dans l'Ouest mais il n'y a pas que l'Ouest qui soit concerné. On s'est inquiété, ailleurs au Canada, de la surévaluation de biens fonds ou d'hypothèques.

Le sénateur MacDonald (Halifax): M. Mackenzie avait proposé d'établir de nouveaux rapports avec les vérificateurs; cependant, nous n'en avons pas encore entendu parler. À la rubrique 4 il est question des banques n'est-ce pas?

M. Sargent: C'est une rubrique de caractère général.

[Text]

The Chairman: We are talking about trust and loan companies and banks and insurance companies. You are right across the whole spectrum here. This has been going on in banks forever, but it caught these people by surprise in insurance companies and trust and loan companies to the extent that it took place.

Senator MacDonald (Halifax): We are talking about number 4 on page 2, and you say this applies to more than banks?

Mr. Sargent: Yes. It should be written, senator, to apply to all the financial institutions coming under federal regulation: banks, insurance and trust companies.

Senator MacDonald (Halifax): That would help a little, because when the Chairman mentioned Pioneer I did not remember when they were a bank.

Mr. Sargent: Number 5, the strengthening of financial standards for insurance companies involves quite a series of items which are listed in the annex on pages 5 and 6. I do not know, Mr. Chairman, whether you would wish to turn to them in some detail or whether you might wish to look first at the new elements in this bill, the securities dealers ownership provisions.

The Chairman: I would like to ask Mr. Hammond a question. Are these criteria more stringent than those in, for instance, New York or London? By that I mean the United States or Britain.

Mr. Hammond: In some respects they may be, Mr. Chairman, but I do not think significantly. These changes have certainly been discussed with the industry. I assume you will be meeting with the industry later.

The Chairman: Yes.

Mr. Hammond: These proposals have been floating around since 1982. In 1982, after a series of failures of property and casualty insurance companies, we put forward these proposals. They have had a lot of discussion. I think you will find in your subsequent meetings that there is general acceptance.

The Chairman: The big change was on the limitation of dividends to small capitalized companies.

Mr. Hammond: That is one of the major changes. I would not say that was the most significant. There is a concern about some of the smaller companies that have less than \$5 million of capital and surplus. Generally, the failures that we have had have been among the new companies that were established in the seventies with very small amounts of capital and surplus.

The Chairman: On the reinsurance provisions, is there a change there from what you had proposed under one of the earlier bills? Certain bills were introduced in the last Parliament and Bills C-8 and C-9 were introduced this time. They all dealt with reinsurance, as I recall.

Mr. Hammond: Yes.

The Chairman: Has this changed?

[Traduction]

Le président: Il est question des sociétés de fiducie et de prêt, des banques et des sociétés d'assurance. Toute la série. C'était le cas pour les banques depuis longtemps, mais cela a été une surprise pour les compagnies d'assurance et les compagnies de fiducie et de prêt.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Nous en sommes à la rubrique 4, à la page 2, et vous dites que cela ne s'applique pas uniquement aux banques?

M. Sargent: Oui. Il faudrait dire que cela vaut pour toutes les institutions financières qui relèvent du fédéral: les banques, les compagnies d'assurance et les compagnies fiduciaires.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Ce serait utile, car lorsque le président a mentionné Pioneer, je ne me souvenais plus si c'était une banque.

M. Sargent: Numéro 5, le renforcement des normes financières pour les compagnies d'assurance suppose toute une série de moyens qui sont énumérés dans l'annexe aux pages 5 et 6. Je me demande, monsieur le président, si vous voulez qu'on les repasse en détail ou si vous voulez simplement examiner les nouveaux aspects du projet de loi, soit les dispositions concernant le niveau de participation des firmes de courtage.

Le président: J'aurais une question à poser à M. Hammond. Ces critères ne sont-ils pas plus sévères que ceux imposés à New York ou à Londres? C'est-à-dire aux États-Unis ou en Grande-Bretagne?

M. Hammond: C'est peut-être vrai sous certains aspects, monsieur le président, mais pas d'une façon générale. Les changements proposés ont fait l'objet de consultations avec les entreprises intéressées. Je suppose que vous rencontrerez leurs représentants plus tard.

Le président: En effet.

M. Hammond: Ces propositions circulent depuis 1982. Cette année-là, plusieurs sociétés immobilières et d'assurance risques ayant fait faillite, nous avons rédigé ces propositions. Elles ont été longuement discutées. Je pense que vous pourrez constater qu'elles sont généralement acceptées.

Le président: Le changement principal concernait la limitation des dividendes pour les compagnies à faible capital.

M. Hammond: C'est l'un des principaux changements. Je ne dirai pas qu'il était le plus important. On s'intéresse aux petites compagnies dont le capital et les réserves sont inférieurs à 5 millions de dollars. D'une façon générale, ces faillites ont été le fait de compagnies établies dans les années 70 avec un capital et des réserves limités.

Le président: En ce qui concerne les dispositions de réassurance, y a-t-il des changements par rapport à ce que vous aviez proposé dans d'autres projets de loi? Certains ont été présentés au cours de la dernière législature et il y a présentement les projets de loi C-8 et C-9. Ils traitent tous de réassurance, si je me souviens bien.

M. Hammond: Oui.

Le président: Y a-t-il eudes changements à ce sujet?

[Text]

Mr. Hammond: Not significantly, no; the essence is the same. First of all, there is some control over reinsurance ceded to companies not registered and supervised in Canada. That was in the old bill. There is a requirement about minimum retention. In other words, with some of our companies that failed, we found that they really were not in the insurance business. They were in the brokerage business. They were writing business and ceding it to reinsurers and not retaining any part of the risk. They did not really have an incentive to see that they were writing good quality business. They were making money on commissions, not on the underwriting losses. So, we are saying you should retain a minimum proportion of your business.

The Chairman: That applies to both life and casualty?

Mr. Hammond: No. These reinsurance regulations, Mr. Chairman, are mainly intended to deal with property and casualty insurance companies, although the power to regulate reinsurance applies to both life and P&C companies.

The Chairman: Do life insurance companies not reinsure a certain amount of their risk?

Mr. Hammond: Yes, but it is a different type of business. The risks are not as big and, of course, we have a very strong life insurance industry here in Canada. We generally have been able to handle reinsurance within Canada for the life industry. That is not the case with the P&C industry. It is an international business.

The Chairman: Priority of policyholder claims—this is a legal recognition. You say here that this was requested by the industry. Why?

Mr. Hammond: This is an amendment to the Winding-Up Act. The provisions of the Winding-Up Act come right at the end of the bill, if you want to see the particular provisions. This relates to property and casualty insurance companies.

Under the Winding-Up act, claims of policyholders against the estate of a failed insurance company rank ahead of the claims of other creditors.

The Chairman: Didn't they always?

Mr. Hammond: Yes, they do now under the act. However, for a person who has a claim outstanding—for example, somebody whose house burned down and had a \$100,000 claim outstanding against a particular insurance company that failed—that claim ranks equally with the claim of a person who had a policy but did not have any claim under the policy but had a claim against the estate for the amount of his unearned premium.

There was general concern expressed that the person who had lost his house or his car or had been in an accident should have a priority. Generally, people can afford to lose the amount of the premium for the unexpired portion of their policy, particularly now that policies are usually only for a period of a year.

[Traduction]

M. Hammond: Non, pas beaucoup. Les principales dispositions restent les mêmes. Tout d'abord, il y a certains contrôles sur la réassurance cédée à des compagnies qui ne sont pas enregistrées au Canada. Il en était question dans l'ancien projet de loi. Il y a ensuite l'exigence concernant le minimum de liquidités à maintenir. Autrement dit, certaines des compagnies qui ont fait faillite ne faisaient vraiment pas de l'assurance. Elles étaient plutôt dans le courtage. Elles vendaient des polices qu'elles cédaient ensuite à des réassureurs sans retenir aucune part du risque. Elles ne se préoccupaient pas vraiment d'offrir des services de qualité. Elles tiraient leurs profits des commissions, non en assurant contre des pertes. Il faudrait donc que ce type de compagnie conserve une part minimale de ses opérations.

Le président: Cela vaut pour l'assurance-vie et l'assurance risques?

M. Hammond: Non. Ce règlement concernant la réassurance visent essentiellement les compagnies d'assurance de biens et d'assurance risques, bien que le pouvoir de réglementation s'applique aux deux types d'entreprise.

Le président: Est-ce que les compagnies d'assurance-vie ne réassurent pas une partie de leurs risques?

M. Hammond: Oui, mais ce sont des opérations différentes. Les risques ne sont pas aussi élevés et on sait que le secteur de l'assurance-vie au Canada est très prospère. Les compagnies d'assurance-vie réussissent généralement à réassurer à l'intérieur du Canada. Ce n'est pas le cas des compagnies d'assurance de biens et d'assurance risques. C'est un commerce international.

Le président: Vous donnez la priorité aux demandes d'indemnités des assurés. Vous dites que ce sont les compagnies elles-mêmes qui l'ont demandé. Pourquoi?

M. Hammond: C'est un amendement à la Loi sur les liquidations. Les modifications à cette loi viennent juste à la fin du projet de loi. Elles concernent les compagnies d'assurance de biens et d'assurance risques.

Aux termes de la Loi sur les liquidations, les demandes d'indemnités des assurés passent avant celles des autres créanciers.

Le président: Tel n'est pas toujours le cas?

M. Hammond: Oui, d'après la loi maintenant. Cependant, dans le cas de quelqu'un qui a présenté une demande d'indemnité, disons de 100 000 \$ parce que sa maison a été incendiée et dont la réclamation auprès d'une compagnie d'assurance en faillite est en suspens, la demande est considérée au même titre que celle d'un autre qui détient une police, qui n'avait demandé aucune indemnité, mais qui faisait une réclamation pour prime non gagnée.

D'une façon générale, on tenait à ce que l'assuré qui avait perdu sa maison ou sa voiture ou avait été victime d'un accident, ait la priorité. On peut se permettre de perdre le montant de la prime sur la partie non expirée de la police, d'autant qu'aujourd'hui la durée d'une police est généralement d'un an.

[Text]

The Chairman: Thank you. Mr. Sargent, can we go back to the new measures?

Mr. Sargent: The first of the new measures is the provision that federally incorporated financial institutions—all of the ones covered in the bill—may own a securities dealer. Up until now there have been various restrictions in both the Bank Act and the acts governing the insurance and trust companies that have had the effect of making that impossible.

This is being included at this stage rather than as part of the later, broader set of legislation, although it is quite consistent with the thrust of the fuller package. It is being included now to allow the process of opening up the ownership of the securities industry to commence on June 30.

As our note indicates, the provision states that the written approval of the minister will be required and conditions can thus be imposed. The intent is to impose conditions on the speed with which foreign-owned Canadian financial institutions can enter. This, too, was announced in the December policy paper.

The particular provisions are that a foreign-owned Canadian financial institution, for example a Schedule "B" bank, would only be able to acquire a 50 per cent share in any existing securities dealer in the first year, in the period between June 30, 1987 and June 30, 1988. To the extent that it started a new securities dealer itself, that securities dealer would be limited in its range of activities for the first year to what the parent can now perform, which broadly speaking, is the exempt market.

The intent is to give some timing advantage to Canadian-owned institutions to provide a bit of a start and to provide some impetus to a continued strong Canadian presence in the securities industry.

The Chairman: This is harmonizing with the Ontario provisions. As the minister indicated in his statement when he was here, this relates to Bill C-42.

Mr. Sargent: That is correct. They have very similar provisions for foreign securities dealers coming into the Ontario market as opposed to, for example, "B" banks.

Senator Anderson: Why is the period one year? Why is it not two years or a year and a half?

Mr. Sargent: Obviously there is no magic figure. This was a thought to provide an element of advantage that would be useful.

The Chairman: One of the things that bother me about legislation like this is that you say, "... with the prior approval of the minister". On what criteria is prior approval given or refused? Where is the criterion on the basis of which approval is either given or refused?

Ms. Menke: Mr. Chairman, I do not think Mr. Sargent is particularly aware of this exercise yet, so I will answer on his behalf.

There is, in fact, nothing else in the legislation anywhere. It is just a bald statement, "With the prior approval". However,

[Traduction]

Le président: Je vous remercie. Pouvons-nous revenir aux nouvelles mesures, monsieur Sargent.

M. Sargent: La première de ces nouvelles mesures prévoit que, toute institution financière constituée par une loi fédérale—c'est-à-dire toutes celles qui sont touchées par le projet de loi—peut se livrer à des opérations de courtage. Jusqu'à présent il existait dans la Loi sur les banques et les lois régissant les compagnies d'assurance et de fiducie, différentes restrictions qui les en empêchaient.

Cette mesure a été introduite dans ce projet de loi et non dans une réforme à venir plus vaste bien qu'elle corresponde à l'esprit de la réforme globale. On a voulu que les compagnies intéressées puissent s'en prévaloir à partir du 30 juin.

Comme nous le disons, il faudra obtenir l'approbation écrite du ministre et respecter les conditions imposées. On a voulu ainsi retarder l'entrée des institutions financières appartenant à des étrangers. La chose avait également été annoncée dans le Livre blanc de décembre.

En vertu de cette disposition, une institution détenue par des étrangers, par exemple une banque, ne pourra acquérir au cours de la première année, c'est-à-dire du 30 juin 1987 au 30 juin 1988, que la moitié d'une maison de courtage déjà implantée. Cependant si l'institution en fonde elle-même une la première année, celle-ci devra limiter ses activités à celles de la société mère qui représente en gros le marché exempté.

L'objet de cette disposition est de donner une certaine avance aux institutions canadiennes afin de maintenir une présence canadienne forte dans le commerce des valeurs mobilières.

Le président: C'est une reprise de loi ontarienne. Comme le ministre l'a indiqué ces dispositions se rattachent au projet de loi C-42.

M. Sargent: C'est vrai. Les règlements concernant les maisons de courtage étrangères qui viennent s'établir en Ontario sont à peu près les mêmes par opposition par exemple aux banques de catégorie B.

Le sénateur Anderson: Pourquoi une période d'un an et pas un an et demi ou deux ans?

M. Sargent: Il n'y a pas de délai idéal. On a cru qu'un an suffirait pour assurer un certain avantage.

Le président: Je me demande pourquoi, dans une loi de ce genre, vous dites: avec l'approbation préalable du ministre. À partir de quels critères l'approbation pourra être accordée ou refusée?

Mme Menke: Monsieur le président, étant un peu mieux au courant de cette question, vous me permettrez de répondre.

Vous avez raison, ce n'est précisé nulle part dans la loi. C'est une simple déclaration: «avec l'approbation préalable». Cepen-

[Text]

the Office of the Inspector General of Banks and that of the Superintendent of Insurance are presently working to develop guidelines that will be issued to the various companies telling them what the criteria are upon which he will exercise that discretion.

The Chairman: Why do you not put it in the statute? It is a very important aspect.

Ms. Menke: I think it is just a question of length. Actually, they are quite detailed. It is a level of detail that one usually does not find in a statute.

The Chairman: Are the regulations promulgated by the minister?

Ms. Menke: No, they will be promulgated by the Governor in Council.

The Chairman: So they will be gazetted?

Ms. Menke: Yes.

Senator MacDonald (Halifax): Can you give us an example?

Ms. Menke: Quite frankly, sir, at this point in time I do not recall any great details. They will relate to things like information flows being made available. I am drawing a complete blank.

Senator MacDonald (Halifax): If the applicant is a foreign firm, would reciprocal rights granted to Canadian firms in the applicant's home country be a consideration in the decision, assuming the foreign country had let us in?

Ms. Menke: I do not believe that is proposed to be in the guidelines, but I cannot speak definitely. They are really still in the process of being developed.

The Chairman: That is a policy question, and I think we should say to the minister that we will be putting questions to him regarding reciprocal rights. We all know that you cannot have reciprocal rights, for instance, in Japan or in the United States. The whole question of reciprocal rights in regard to banking and investment banking is impossible in the United States and is impossible, at this moment, in Japan.

I was reading in the *Wall Street Journal* that there are negotiations now going on with regard to American firms and the opening up of the securities market there to American firms.

Mr. Sargent: We will certainly draw the minister's attention to your desire for elaboration on that point.

As you say, you cannot have what one might call exact reciprocity with countries that have different systems. However, it is already established under the Bank Act that some consideration of the terms on which Canadian banks have access to foreign markets is a consideration in looking at approvals of new entrants by foreign banks into Canada.

The Chairman: Their capital is limited, is it not?

Mr. Sargent: That is right.

The Chairman: But here, after a year's extension, there does not seem to be any limitation. Is there?

[Traduction]

dant, l'inspecteur général des banques et le surintendant des assurances ont entrepris de rédiger des directives qui permettront aux différentes compagnies intéressées de savoir à partir de quels critères pourra s'exercer cette discrétion.

Le président: Pourquoi ne pas le dire dans la loi? C'est un aspect très important.

Mme Menke: Je crois que c'est une question d'espace. Ces directives seront très détaillées. Généralement, une mesure législative n'entre pas dans de tels détails.

Le président: Les règlements sont-ils promulgués par le ministre?

Mme Menke: Non, par le gouverneur en conseil.

Le président: Ils seront publiés dans la *Gazette*?

Mme Menke: Oui.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Pouvez-vous nous donner un exemple?

Mme Menke: Franchement, monsieur le président, à l'heure actuelle, je ne saurais vous donner beaucoup de détails. Il sera question par exemple de la disponibilité des renseignements. Mais j'en voudrais pas trop m'avancer là-dessus.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Si le demandeur est une firme étrangère, la réciprocité accordée aux firmes canadiennes dans le pays du demandeur entrera-t-elle en ligne de compte, à supposer que l'autre pays nous ait accordé les mêmes avantages?

Mme Menke: Je ne pense pas qu'il en soit question dans les directives, mais je n'en suis pas certaine. Les directives ne sont qu'à l'état d'ébauche.

Le président: Comme c'est une question de principe, je pense que nous devrions prévenir le ministre que nous avons des questions à lui poser concernant la réciprocité. Nous savons par exemple que cette réciprocité ne peut exister au Japon ou aux États-Unis. À l'heure actuelle, il est impossible de bénéficier de droits réciproques en ce qui concerne les opérations bancaires et les investissements ni aux États-Unis ni au Japon.

J'ai lu dans le *Wall Street Journal* que des négociations sont en cours concernant l'ouverture du marché des valeurs mobilières à des sociétés américaines.

M. Sargent: Nous allons certainement signaler au ministre que vous désirez plus de détails sur cette question.

Comme vous le dites, il est impossible de bénéficier de la réciprocité absolue avec des pays dont les systèmes sont différents. Cependant, il est déjà prévu dans la Loi sur les banques que les conditions faites aux banques canadiennes sur les marchés étrangers, peuvent entrer en ligne de compte quand des banques étrangères demandent à s'implanter au Canada.

Le président: Leur capital est limité, n'est-ce pas?

M. Sargent: Oui.

Le président: Mais dans le cas présent, il ne semble pas y avoir de limites après la période prévue d'un an. Est-ce exact?

[Text]

Mr. Sargent: We are talking about financial institutions that are here, but foreign owned, establishing or acquiring a securities subsidiary. In the press release that accompanied this bill, the minister indicated that in the case of "B" banks, which is probably the main category with which one is concerned, the securities subsidiary would have to be held under the "B" bank and, thus, it would be basically subject to the overall size controls on the "B" banks themselves.

The Chairman: That is certainly going to limit the size of one that they can take over because their loan limits are now 16 per cent, are they not?

Mr. Sargent: Their total size, relative to the size of the domestic banking system, yes.

The Chairman: The 16 per cent is the statute. It was 8 at first, and then there was an amendment to raise it to 16 per cent.

There seems to be a change in the attitude here of using regulation instead of statutory provisions.

Ms. Menke: If I may, Mr. Chairman, no. The other provisions elsewhere in the Bank Act relate to this. We are dealing with a provision that specifically permits the holding downstream by the bank. There are other provisions in the act elsewhere that relate to the problem that you are raising, that is, how these are accounted for.

The banks essentially work on a consolidated basis and everything comes up. It is by the operation of the act as a whole that this necessarily follows.

The Chairman: If I am an American company and I own 100 per cent of a Canadian "B" bank, I can file consolidated tax returns in the United States. If I pick up 100 per cent of an investment dealer after the year, then I can consolidate all the way up against my parent company's taxes in the United States. In Canada I could not do it.

By giving them freedom, you are giving our American cousins an advantage against Canadians. Am I wrong?

Ms. Menke: I do not think you are correct. To start off with your working hypothesis that this is an American bank that owns a foreign bank subsidiary, there is a specific prohibition in the Bank Act that precludes them from, at the same time, owning directly 100 per cent of a Canadian dealer. By the terms of the present Bank Act that dealer must be held through the foreign bank sub.

That means that within Canada that situation does arise, I assume, from a tax point of view. How it works upwards through the American tax system I assume is roughly as you outlined.

The Chairman: That gives the American parent that has a "B" bank and a sub an opportunity for American taxes to operate in a different tax environment than a Canadian bank owning a subsidiary.

Ms. Menke: Presumably, but presumably for Canadian operations abroad, the same advantage relatively speaking. I

[Traduction]

M. Sargent: Il s'agit ici d'institutions financières étrangères déjà implantées mais qui veulent fonder ou acquérir une maison de courtage. Dans le communiqué qui accompagnait le projet de loi, le ministre indiquait que dans le cas des banques de catégorie B, probablement la principale catégorie en ce qui nous concerne, les maisons de courtage devront appartenir aux langues de cette catégorie, de sorte qu'elles seront assujetties au contrôle y afférant.

Le président: Cela va sûrement limiter la taille de la firme qu'elles pourront acquérir vu que la limite des prêts est actuellement de 16 p. 100, n'est-ce pas?

M. Sargent: Oui, leur taille globale par rapport à la taille de notre système bancaire.

Le président: Ce pourcentage de 16 p. 100 est fixé dans la loi. On l'a d'abord fixé à 8 p. 100, ensuite on a modifié la Loi pour la porter à 16 p. 100.

On semble maintenant disposé à procéder par voie de règlement plutôt que par voie législative.

Mme Menke: Non, si vous permettez, monsieur le président. D'autres dispositions de la Loi sur les banques portent sur cette question. Il existe une disposition qui autorise les banques à détenir des filiales en aval. D'autres dispositions concernent le problème que vous soulevez, c'est-à-dire de quelle manière cela est contrôlé.

En règle générale, les banques procèdent par bilans consolidés et travaillent à partir de là. Et c'est justement pour appliquer la loi qu'elles procèdent ainsi.

Le président: Prenons le cas d'une société américaine propriétaire à 100 p. 100 d'une banque canadienne de catégorie B. La banque est autorisée à faire ses déclarations d'impôt consolidées aux États-Unis. Si au bout d'un an, elle acquiert en totalité une firme d'investissements, elle peut alors intégrer toutes ses opérations dans les déclarations d'impôt qu'elle fait aux États-Unis. Elle ne pourrait faire de même au Canada.

En leur permettant de procéder ainsi, vous donnez à nos cousins américains un avantage que les Canadiens n'ont pas. Est-ce exact?

Mme Menke: Je ne le pense pas. D'abord pour reprendre votre hypothèse, soit une banque américaine qui détient en filiale une banque étrangère, la Loi sur les banques interdit à la banque américaine de détenir à part entière une maison de courtage canadienne. Selon les dispositions de la Loi sur les banques, la maison de courtage devra être détenue par l'intermédiaire d'une filiale de la banque étrangère.

Cela veut dire qu'au Canada cette situation ne se présente pas à cause de notre régime fiscal. En ce qui concerne le régime américain, je suppose que cela se pense à peu près comme vous l'avez indiqué.

Le président: La banque américaine qui possède une banque de catégorie B et une filiale peut faire ses déclarations d'impôt aux États-Unis de sorte qu'elle opère selon un régime fiscal différent par rapport à une banque canadienne qui possède une filiale.

Mme Menke: Peut-être, mais peut-être aussi que le même avantage existe pour les entreprises canadiennes à l'étranger.

[Text]

do not know whether there is an advantage there. I could not begin to comment on that.

The Chairman: I know, for instance, that Wood Gundy Inc. in New York cannot consolidate with Wood Gundy Canada. If I own 100 per cent of a Canadian company and I am an American company, I can consolidate. I would think that that would likely apply.

Again, would you make a note to tell the minister that we are interested in his sorting us out on a level playing field tax-wise?

Mr. Sargent: We will, indeed, although, presumably, the Canadian tax treatment, as far as it goes, is the same as a Canadian bank owning a securities subsidiary or a "B" bank owning a securities subsidiary. That is what is within the minister's hands.

The Chairman: Yes, but he should look across the border. If, because of foreign laws, somebody has an advantage, maybe that should have some weight under the regulations. I don't know. I am just raising the question.

Senator Anderson: To go back to paragraph 1, all the federally incorporated financial institutions have to have prior approval; everyone has to have prior approval?

Mr. Sargent: Yes.

Senator Perrault: Mr. Chairman, may we expect to see some of the proposed Order-in-Council regulations before we deal with this bill in committee? It seems to me that that might almost be essential.

The Chairman: The Superintendent of Financial Institutions, as I take it, is engaged in working on drafting these matters with the assistance of bank specialists, insurance specialists and trust and loan specialists. Mr. Mackenzie is going to appear before us.

Mr. Hammond: We do have a number of the regulations available in draft form. For example, we have the reinsurance regulations, if you are interested in those.

The Chairman: We should perhaps ask Mr. Mackenzie, because he may not want to release a draft document. It would be unfair to you to obtain the draft from you and then have your boss disagree.

Senator MacDonald (Halifax): Are all the provinces accepting Ontario as the national standard? Are they all happy now? Do they have an accord?

Mr. Sargent: I am not sure, Mr. Chairman, that we could claim that things have arrived at quite that happy state. The issue that this legislation addresses, that is, the ability to own a securities subsidiary, which of course would be provincially regulated under the law of the land, is not an issue of dispute between the federal government and the provinces.

The Chairman: The dispute really goes to the exempt clause?

[Traduction]

Je me demande d'ailleurs s'il y a là un avantage. Je ne pourrais vous en dire plus long là-dessus.

Le président: Je sais par exemple que Wood Gundy Inc. à New York, ne peut consolider ses états avec ceux de Wood Gundy Canada. Mais une compagnie américaine qui possède à part entière une société canadienne, peut consolider ses rapports. Je pensais que c'était réciproque.

Encore une fois, voudriez-vous prévenir le ministre que nous aimerions savoir de faire il retourne en ce qui concerne les déclarations fiscales?

M. Sargent: Certainement, bien qu'il soit possible que du point de vue fiscal, la situation soit la même pour une banque canadienne ou une banque de catégorie B qui possède une filiale de courtage. Il appartient au ministre de trancher la question.

Le président: Oui, mais il faut regarder ce qui se passe chez nos voisins. Si, à cause d'une loi étrangère, une entreprise possède un avantage, faudrait-il en tenir compte dans les règlements. Je ne fais que soulever la question.

Le sénateur Anderson: Pour revenir au paragraphe 1, toutes les institutions financières constituées par une loi fédérale doivent obtenir l'approbation préalable; est-ce que cela vaut pour tout le monde?

M. Sargent: Oui.

Le sénateur Perrault: Monsieur le président, aurons-nous l'occasion de jeter un coup d'oeil au projet de règlement avant que le projet de loi soit étudié en comité? Cela me paraît presque essentiel.

Le président: Il semblerait que le surintendant des institutions financières ait entrepris de rédiger ces règlements avec la collaboration d'experts en opérations bancaires en assurance, en fiducie et en prêt. M. Mackenzie va venir témoigner devant nous.

M. Hammond: Un certain nombre de règlements existent déjà sous forme de projet. Si cela vous intéresse, nous avons ceux qui concernent la réassurance.

Le président: Nous devrions demander cela à M. Mackenzie parce qu'il ne tient peut-être pas à présenter un document à l'état de projet. Il serait injuste envers vous d'exiger que vous nous fournissiez un document à l'état de projet sans l'accord de votre patron.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Toutes les provinces acceptent-elles la norme de l'Ontario comme norme nationale? En sont-elles satisfaites? Ont-elles signé un accord?

M. Sargent: Monsieur le président, je ne suis pas certain que nous puissions dire que les choses sont si avancées. Ce projet de loi porte sur la capacité de posséder une filiale pour faire le commerce des valeurs mobilières, domaine qui relève évidemment de la réglementation provinciale conformément à la loi du pays, et qui ne fait pas l'objet d'un conflit entre le gouvernement fédéral et les provinces.

Le président: Le conflit concerne vraiment la clause d'exemption?

[Text]

Mr. Sargent: The issue is the relative roles of the provincial and the federal governments, and the regulation not of the securities subsidiaries but of what the various federal financial institutions will be able to do in-house and to some extent are now doing in-house in the exempt market.

The Chairman: Is that going to be dealt with in the next tranche?

Mr. Sargent: The issue of additional powers to conduct certain additional security activities in-house would be in the next tranche, yes.

The Chairman: Residency status of mutuals is pretty straightforward.

Mr. Sargent: Yes. For purposes of the financial institutions legislation, yes.

The Chairman: We have been through this legislation. I am not going to say we have it fully within our bosom yet. I do hope that when you put legislation before these poor committees in the future you do not do so in quite as voluminous a way as this.

Mr. Sargent: I am afraid, sir, you will have to grant us one further exception. The next tranche may make this look thin.

The Chairman: Thank you very much.

Honourable senators, continuing our pre-study of Bill C-56, we have with us now Mr. Mackenzie and some of his staff. Do you have an opening statement, Mr. Mackenzie?

Mr. Michael A. Mackenzie, Inspector General of Banks: No, I do not, sir.

The Chairman: The criteria upon which you, for instance, would give permission to a company to acquire a securities dealer have been set with the prior approval of the minister. From the last witnesses, we understand that you are in the process of giving consideration to the criteria. Would you comment on how you are going to deal with that?

Mr. Mackenzie: Mr. Chairman, when it became apparent some weeks ago that I, with my staff, was going to become a securities regulator, particularly after the Memorandum of Agreement within the federal government and Ontario with respect to regulation of the securities industry, we were, I will not say caught unprepared, but in trying to get ready for this we retained two expert consultants to review the whole gamut; that is to say, to inform us as to the whole supervisory regime with respect to securities subsidiaries and what happens, and then moving up into the parent bank or parent insurance company or trust company, explode that agreement and get into the details of what is involved in those institutions carrying on the securities activities they are permitted to do in-house, and to arrive at some guidelines and some judgments, background to regulations as they will be necessary. At this point, all I can say is that that work is well in hand and is progressing very rapidly.

[Traduction]

M. Sargent: Il porte sur les rôles relatifs des provinces et du gouvernement fédéral et sur la réglementation, non pas des filiales qui font du courtage, mais sur les pouvoirs qu'auront et qu'exercent déjà sur le marché «exempté» diverses institutions financières relevant de la compétence fédérale.

Le président: Cette question va-t-elle être abordée dans la prochaine tranche?

M. Sargent: La question des pouvoirs supplémentaires permettant d'exercer certaines autres activités en matière de commerce des valeurs fera l'objet de la prochaine tranche oui.

Le président: Le statut de résidence des mutuelles est très évident.

M. Sargent: Oui, pour les fins de la législation concernant les institutions financières.

Le président: Nous avons examiné cette législation. Je ne dirais pas que nous l'avons parfaitement assimilée déjà, et j'espère d'ailleurs qu'à l'avenir, lorsque vous renverrez des projets de loi à ces pauvres comités, vous leur soumettrez une documentation moins volumineuse.

M. Sargent: Je crains que vous ne deviez nous accorder une autre exception. La prochaine tranche risque de faire paraître celle-ci plutôt mince.

Le président: Je vous remercie beaucoup.

Nous poursuivons notre étude préalable du projet de loi C-56. Nous accueillons maintenant M. Mackenzie et certains membres de son personnel. Avez-vous une déclaration préliminaire à faire, monsieur Mackenzie?

M. Michael A. Mackenzie, Inspecteur général des banques: Non, je n'en ai pas, monsieur.

Le président: Le critère que vous utiliseriez pour, par exemple donner à une compagnie la permission d'acquérir une filiale pour faire le commerce des valeurs mobilières a été fixé avec l'approbation préalable du ministre. Selon ce que les derniers témoins nous ont dit, vous seriez en train d'examiner ce critère. Pourriez-vous nous dire ce que vous allez faire?

M. Mackenzie: Monsieur le président, il y a quelques semaines, lorsque j'ai acquis la conviction que j'allais, avec mon personnel, devenir une autorité chargée de la réglementation du commerce des valeurs mobilières, particulièrement à la suite du protocole d'entente entre le gouvernement fédéral et l'Ontario concernant la réglementation de l'industrie du courtage, je ne dirai pas que nous avons été pris au dépourvu, mais nous avons essayé de nous préparer en retenant les services de deux experts-conseils pour examiner l'ensemble du système, notamment pour nous renseigner sur tout le régime de surveillance concernant les filiales qui font le commerce des valeurs mobilières et leur avenir, sur les banques, les compagnies d'assurance ou les compagnies de fiducie mères; puis disséquer cette entente et examiner le détail des activités de courtage auxquelles ces institutions ont le droit de se livrer, afin d'aboutir à des lignes directrices et à des décisions qui serviront de base de règlement suivant les besoins. Tout ce que je puis dire, c'est qu'à l'heure actuelle le travail est bien amorcé et progresse très rapidement.

[Text]

The Chairman: I can understand your problem with regard to the powers that the banks are going to have in regard to money market and exempt market and your working out certain things there.

My question is with respect to 2(d):

(d) with the prior approval of the Minister, all or any number of the issued and outstanding shares of a Canadian corporation the activities of which are limited to dealing in securities, including portfolio management and investment counselling."

On what basis is he going to give or refuse to give the prior approval?

Mr. Mackenzie: I cannot say at the moment that we have thought through all the ramifications of what criteria we should apply. The commonsense criteria would deal with whether we are satisfied that they understand what is involved in getting into the securities business; do they understand the capital rules and the prudential rule of "know your customer" requirements and so forth.

I cannot give you a categoric answer right now.

The Chairman: Mr. Mackenzie, it says, "... all or any number of the issued shares". In other words, if a trust company or a loan company or an insurance company or a bank decides to buy ten per cent, that is one thing; 50 per cent is another thing; and 100 per cent is another thing again. If the deal was a joint venture between an existing financial underwriting concern and a bank, for instance, or an insurance company, that would be another kind of a deal.

How will you deal with this when it says, "all or any"? I take it that that would include joint ventures where you might not own shares at all but would have an agreement on how you are going to deal?

Mr. Mackenzie: That is not my understanding, sir.

The Chairman: If I were the Royal Bank and I wanted to have a joint venture with McLeod, Young, Weir, how would I do it?

Ms. Menke: Mr. Chairman, there is a specific limitation. Banks cannot get into partnerships basically. They are prevented from getting into partnerships, with a limited exception for two years if they are only a limited partner in a limited partnership.

The Chairman: That is under the existing Bank Act?

Ms. Menke: That is correct.

The Chairman: And that is going to stay there?

Ms. Menke: And that is planned to stay there, as far as I am aware.

The Chairman: The only way I can operate is to go out and buy part of an existing securities dealer or else start a new firm from scratch; is that right?

Ms. Menke: I think that is the intention.

[Traduction]

Le président: Je comprends vos difficultés en ce qui concerne les pouvoirs qu'obtiendront les banques par rapport au marché financier et au marché «exempté», ainsi que vos activités à cet égard.

Ma question concerne l'alinéa 2d) qui s'énonce ainsi:

«d) avec l'approbation préalable du ministre, la totalité ou une partie des actions émises et en circulation de toute société canadienne dont les activités consistent uniquement à faire le commerce des valeurs mobilières, y compris la prestation de services de gestion de portefeuille ou de conseil de placements.»

Sur quoi se fondera-t-on pour accorder ou refuser une approbation préalable?

M. Mackenzie: Pour le moment, je ne suis pas en mesure de dire que nous avons réfléchi à toutes les ramifications de cette disposition et aux critères que nous devrions appliquer. Le bon sens nous dit que nous devrions nous assurer que ces compagnies comprennent ce à quoi elles s'engagent lorsqu'elles se livrent au commerce des valeurs mobilières, qu'elles comprennent les règles concernant le capital et les règles de prudence dictées par les besoins de tous vos clients, etc.

Je ne peux vous donner de réponse catégorique pour le moment.

Le président: Monsieur Mackenzie, on dit «la totalité ou une partie des actions». Autrement dit, si une compagnie fiduciaire ou de prêt, une compagnie d'assurance ou encore une banque, décide de prendre une participation de 10p. 100, de 50p. 100 ou de 100p. 100, ce sont là trois choses différentes. S'il s'agit d'une association en participation entre, par exemple, un souscripteur à forfait et une banque ou une compagnie d'assurance, c'est un autre genre de transaction.

Comment interprétez-vous ce passage: La totalité ou une partie? Selon moi, il vise les entreprises en participation dont on ne posséderait pas d'actions, mais avec lesquelles on aurait conclu un accord sur la façon d'appliquer cette disposition. Qu'en pensez-vous?

M. Mackenzie: Ce n'est pas ce que je comprends, monsieur.

Le président: Si j'étais la Banque Royale et que je veuille lancer une entreprise en participation avec McLeod, Young, Weir, comment ferais-je?

Mme Menke: Monsieur le président, il y a une restriction bien précise à cela. Fondamentalement, les banques ne peuvent s'associer à des sociétés de personnes; elles n'en ont pas le droit, sauf si elles le font en commandite simple pour une durée maximale de deux ans.

Le président: Selon la Loi actuelle les banques?

Mme Menke: C'est exact.

Le président: Et cela ne sera pas changé?

Mme Menke: Autant que je sache, on ne le prévoit pas.

Le président: La seule façon de procéder, ce serait que j'aille acheter une partie d'une firme de courtage, ou que j'en crée une de toutes pièces, n'est-ce pas?

Mme Menke: Je crois que c'est l'intention du projet de loi.

[Text]

The Chairman: Why do you limit it? If it is good to own part of one, is it not also good to be in partnership?

Ms. Menke: That is a generalized limitation. It applies across the board to all banks with respect to partnerships. They are not allowed to enter into partnerships and limited partnerships only for a limited period of time. What the policy reasons behind that were, sir, I am afraid I just do not know.

The Chairman: You say it is the banks because it is in the existing Bank Act. Is an insurance company or a trust company limited in the same way?

Ms. Menke: No, a similar limitation does not appear in their acts.

The Chairman: Once again, we have an issue in which there is a non-level playing field between various types of financial institutions. Sometimes I wonder whether this is because you have not had enough time to think through all the issues. Maybe it is not.

Ms. Menke: Mr. Chairman, that is probably correct. It is because there are several things happening at the same time. The major project that Mr. Sargent threatened you with, which will be even thicker with the existing bill, will probably come to terms with that.

The differences in the provisions are due to timing differences of legislation having been enacted.

The Chairman: If I were a trust company and that gave me an opportunity to set up a different kind of corporate structure, I would not be very happy. I think you are trying to make everybody happy, are you not?

Ms. Menke: I don't know about that.

The Chairman: It is a policy matter and there are these differences. We are raising these matters, and when the minister comes here, that is another area where we will expect his enlightenment to explain or to change. Maybe some of these ideas will result in changes, who knows.

Senator MacDonald (Halifax): When you talk about criteria, Mr. Mackenzie, is it necessary that they all be written in stone, such as gazetted regulations, or would you hold back on the guidelines in some other areas? Would there be a mix before you make a decision?

Mr. Mackenzie: Obviously, one of the reasons for the requirement for prior approval is the controls that are contemplated for non-residents, including the 50 per cent rule. Another area is that a non-resident securities dealer is limited in the first year of activity to what its parent is permitted to do in-house. These are the only two areas that I know of, dealing with non-residents, which are, so to speak, clearly established. I do not know what else will be clearly established.

Senator MacDonald (Halifax): Earlier we were talking about reciprocal arrangements with a foreign country that

[Traduction]

Le président: Pourquoi mettez-vous une limite? Si on peut posséder une partie d'une firme, ne pourrait-on pas également se constituer en société?

Mme Menke: C'est une restriction générale. Elle s'applique indistinctement à toutes les banques en ce qui concerne les sociétés de personnes. Elles n'ont le droit de faire partie de sociétés en nom collectif et de sociétés en commandite que pour une période limitée. Pourquoi, j'en suis sûr tout simplement pas.

Le président: Vous dites que cela s'applique aux banques parce que c'est inscrit dans la Loi actuelle sur les banques. Les compagnies d'assurance ou de fiducie sont-elles limitées de la même façon?

Mme Menke: Non, les lois qui les régissent ne contiennent pas de restriction semblable.

Le président: Encore une fois, nous avons une situation où les règles du jeu sont différentes selon le genre d'institution financière. Je me demande parfois si c'est parce que vous n'avez pas eu suffisamment de temps pour réfléchir à toutes ces questions. Ce n'est peut-être pas cela.

Mme Menke: Monsieur le président, c'est probablement exact. Plusieurs choses arrivent au même moment. Le grand projet dont M. Sargent vous a menacé, et qui sera encore plus volumineux que celui-ci, s'attaquera probablement à ce problème.

Les différences sont attribuables au fait que les diverses lois ont été adoptées à des époques différentes.

Le président: Si j'étais à la tête d'une compagnie fiduciaire et que cela me donne l'occasion de modifier la structure de ma société, je ne serais pas très content. N'essayez-vous pas de satisfaire tout le monde?

Mme Menke: Cela n'a aucun rapport.

Le président: C'est une question de principe et ces différences existent. Nous soulevons ces problèmes, et lorsque le ministre comparaitra devant nous, c'est une autre domaine à l'égard duquel nous espérons qu'il nous éclairera en nous expliquant ou en le modifiant. Certaines de ces idées se traduiront peut-être par des changements, qui sait?

Le sénateur MacDonald (Halifax): Quand vous parlez de critères, monsieur Mackenzie, est-il nécessaire qu'ils soient tous coulés dans le béton, c'est-à-dire, par exemple, publiés dans la *Gazette du Canada*, ou vous contenteriez-vous de lignes directrices pour certains autres aspects? Y aura-il un mélange des deux avant que vous ne preniez une décision?

M. Mackenzie: De toute évidence, une des raisons pour lesquelles on exigera l'approbation préalable est la question des contrôles prévus pour les non-résidents, y compris la règle des 50p. 100. Un autre aspect est le fait qu'une firme de courtage non résidente est limitée, au cours de sa première année d'activité, à ce que sa société mère a le droit quant à elle. Il s'agit des deux seuls cas où, à ma connaissance, le statut des opérations avec des non-résidents est, pour ainsi dire, clairement établi. Je ne sais pas quoi d'autre pourrait l'être.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Nous parlions plus tôt d'accords de réciprocité avec des pays étrangers qui nous per-

[Text]

would allow us in as opposed to those that do not. I do not think this bears any relationship to something like Investment Canada. I don't know whether there is any kind of an analogy, as a matter of fact.

Mr. Mackenzie: I don't know whether there is either, sir. We have two kinds of situations. We have institutions that are coming here from the U.K. where the field is wide open. Under our provisions, if those institutions are related to a bank, and many of them are because merchant banking is a banking concept in the U.K. that is captured by one of the sections of the Bank Act here, then, when they come here, these same people will be forced to come in under a Schedule "B" bank structure, as I understand it, subject to the overall size limits that foreign-owned banks are subject to.

I was in the U.K. just last week, and there was a concern expressed that while it is true that our intent of the policy is to permit anybody coming in to have the scope of activity that a Canadian-owned bank or related institution would have, there is a size limit that Canadian banks of course are not subject to.

The other situation is where a U.S. investment dealer related to a bank or a U.S.-owned Schedule "B" bank wishes to get into the investment business, which presumably he would be permitted to do in this situation.

The Chairman: I would like to give you an example. A Canadian bank buys a Canadian investment dealer that owns a wholly-owned operation in Japan or in the United States—and banks in both countries, as I understand it, are precluded from owning investment dealers. Now what happens?

Mr. Mackenzie: Where you have a Canadian bank that wants to do what you suggest it might want to do, this is something that my office will not have direct control over.

The Chairman: You are really forcing the Canadian bank or the person who is already in the investment business to hive off his Canadian or overseas situations because of our laws here?

Mr. Mackenzie: It is not because of our laws.

The Chairman: It is not our laws. It is because of American laws. Yet, Citicorp or Chase, for instance, could come in here and could take over a wholly-owned Canadian operation and use all their capital up to the limit provided as a Schedule "B" bank?

Mr. Mackenzie: Up to that limit. That would be the essential control.

The Chairman: You answered Senator MacDonald by telling us about the criteria. Yet, when you transfer the shares you set out a number of criteria in the statute. Why do you do it in one case and not in the other?

Mr. Mackenzie: I am not saying that we will not be doing it in the other case. In my own mind and in the minds of my

[Traduction]

mettraient d'y faire des affaires, par opposition à d'autres qui ne nous le permettraient pas. Je ne crois pas que cela ait de rapport avec un organisme comme Investissement Canada. D'ailleurs, je me demande si on peut même établir une analogie.

M. Mackenzie: Je ne sais pas. Nous avons deux genres de situations. D'une part, nous avons des institutions qui arrivent ici en provenance du Royaume-Uni, où la loi ne leur impose aucune restriction de ce genre. Selon le projet de loi, si ces institutions sont rattachées à une banque, et un grand nombre le sont parce que la notion de banque marchande existe au Royaume-Uni et est prévue par un des articles de notre Loi sur les banques, lorsque ces banques viendront ici, donc, leurs mêmes dirigeants seront forcés de se constituer en institutions de l'annexe B, si je comprends bien, et elles seront assujetties aux limites globales de dimensions applicables aux banques étrangères.

La semaine dernière, je me trouvais au Royaume-Uni, et même si on reconnaissait là-bas que l'intention de notre politique était de permettre à toute personne d'exercer les mêmes activités qu'une banque ou une institution apparentée appartenant à des intérêts canadiens, on se préoccupait des limites prévues quant aux dimensions, auxquelles les banques canadiennes ne sont évidemment pas assujetties.

D'autre part, nous avons le cas d'une entreprise de courtage américaine rattachée à une banque ou à une banque de l'annexe B appartenant à des intérêts américains qui souhaite se lancer dans le commerce des valeurs mobilières, ce qu'elle aurait probablement le droit de faire dans une telle situation.

Le président: J'aimerais vous donner un exemple. Une banque canadienne achète une firme de courtage canadienne qui possède en totalité un établissement au Japon ou aux États-Unis, où les banques, si je ne m'abuse, n'ont pas le droit de posséder des firmes qui font le commerce des valeurs mobilières. Que se passe-t-il?

M. Mackenzie: Lorsque c'est une banque canadienne qui veut faire ce que vous décrivez, mon bureau n'a pas de contrôle direct là-dessus.

Le président: Vous obligez vraiment une banque canadienne ou un courtier déjà établi à se défaire de ses intérêts américains ou étrangers à cause de nos lois?

M. Mackenzie: Ce n'est pas à cause de nos lois.

Le président: Ce ne sont pas nos lois qui sont en cause. Ce sont les lois américaines. Malgré cela, *Citicorp* ou *Chase*, par exemple, viendraient ici et pourraient prendre le contrôle d'une entreprise entièrement canadienne et utiliser tout son capital, jusqu'à concurrence de la limite prévue pour elle en tant que banque de l'annexe B?

M. Mackenzie: Jusqu'à concurrence de cette limite. Ce serait le mécanisme de contrôle essentiel.

Le président: Vous avez répondu à la question du sénateur MacDonald en nous parlant des critères. Toutefois, pour transférer des actions, vous en énoncez dans la loi un certain nombre. Pourquoi faites-vous cela dans un cas et pas dans l'autre?

M. Mackenzie: Je ne dis pas que nous ne le ferons pas dans l'autre. À mon sens et selon mon personnel, nous ne faisons

[Text]

staff, we are, with these consultants, just starting to go through the process that I have described. We have not come to all our conclusions yet. All I can say is we obviously must do so by June 30.

Mr. Donald M. Macpherson, Deputy Inspector General of Banks: Mr. Chairman, to have the power to acquire the shares in the statute is really essential to give the banks the authority or the power to make such acquisition.

The Chairman: I understand that because they cannot do it now.

Mr. Macpherson: That is right, they cannot do it now. That had to be there as an enabling mechanism. However, when we start to deal with the live situations, we anticipate that each one can have its own characteristics and be quite distinct from all the others.

There is a flexibility here to enable the administration to deal with these situations on a case-by-case basis either through guidelines, terms and conditions or other understandings that are reached between the parties so that the objectives are met, be it reciprocity or anything else.

The Chairman: I understand that. My question to you is this: The statute provides specific criteria where anybody is going to acquire, through transfer of shares, an insurance company, a trust company or a loan company. However, if you are going to acquire an investment dealer, it does not tell you anything. It just says, "... with the prior approval of the minister". Why do you set out the criteria in one case and not in the other case: the nature and sufficiency of the financial resources of the purchaser; the soundness and feasibility of plans of the purchaser for future conduct; business records? If that is good on transfer of shares, surely it should be good on prior approval.

Mr. Mackenzie: In the former case, we are trying to restrict things. Obviously one has to have things set out very clearly as the guidelines or restrictions that you intend to impose when you get those acquisitions.

In the other case we are expanding powers, which is a different thing.

Having said that, clearly we are working at the minute on being able to issue guidelines in writing to anybody who is going to be coming to us for authority to acquire a subsidiary—either to acquire one or to set up one de novo.

The Chairman: Mr. Mackenzie, I recognize that you are expanding powers of federally-controlled financial institutions to acquire securities dealers. I fail to see why that is less important than the transfer of shares of an existing corporation, whether it be an insurance company or trust company or loan company. It is important for you to have very careful scrutiny of those to whom you are giving the authority.

How many Schedule "B" banks are there in Canada now?

Mr. Mackenzie: There are 60, more or less.

[Traduction]

qu'entamer, avec la collaboration de ces experts-conseils, le processus que j'ai décrit. Nous n'avons pas encore dégagé toutes nos conclusions. Tout ce que je puis dire, c'est que nous devons manifestement le faire d'ici le 30 juin.

M. Donald M. Macpherson, inspecteur général des banques adjoint: Monsieur le président, il est vraiment essentiel que la loi prévoit le pouvoir d'acquérir des actions pour donner aux banques le pouvoir d'acheter une firme de courtage.

Le président: C'est-à-dire parce qu'elles ne peuvent pas le faire maintenant.

M. Macpherson: C'est exact, elles ne peuvent pas le faire à l'heure actuelle. Il faudrait qu'il y ait un mécanisme qui le leur permette. Toutefois, lorsque nous commençons à aborder des situations concrètes, nous prévoyons que chacune aura ses propres caractéristiques et sera parfaitement distincte de toutes les autres.

On a ici suffisamment de souplesse pour permettre à l'administration de régler de telles situations au cas par cas en utilisant des lignes directrices, en imposant des conditions ou en faisant intervenir d'autres ententes entre les parties, de façon que les objectifs soient atteints, qu'il s'agisse d'accords de réciprocité ou quoi que ce soit.

Le président: Je comprends. Ma question est celle-ci: la loi prévoit des critères précis pour l'acquisition, par le biais de transferts d'actions, d'une compagnie d'assurance, de fiducie ou de prêt. Toutefois, si vous voulez acquérir une firme de courtage la loi ne prévoit rien. Elle n'exige que l'approbation préalable par le ministre. Pourquoi établissez-vous des critères dans un cas et pas dans l'autre? C'est-à-dire la nature et le potentiel financier de l'acheteur, le caractère sain et réalisable des plans de l'acheteur comme garantie de son comportement ultérieur, la performance commerciale antérieure? Si tout cela est bon pour le transfert des actions, il devrait certainement l'être pour l'approbation préalable.

M. Mackenzie: Dans le premier cas, on essaie de restreindre certaines activités. De toute évidence, il faut que les lignes directrices ou les restrictions que l'on a l'intention d'imposer à l'égard de telles acquisitions soient très claires.

Dans l'autre cas, il s'agit d'un accroissement de pouvoirs, ce qui n'est pas la même chose.

Cela dit, il est évident que nous essayons pour le moment d'établir des lignes directrices applicables à toute personne qui s'adresserait à nous en vue de se porter acquéreur d'une filiale, qu'il s'agisse d'en acquérir ou d'en créer une.

Le président: Monsieur Mackenzie, j'admets que vous accroissez certains pouvoirs des institutions financières de compétence fédérale pour leur permettre d'acquérir des primes de courtage. Je ne vois pas pourquoi c'est moins important que le transfert d'actions d'une compagnie existante, qu'il s'agisse d'une compagnie d'assurance, de fiducie ou de prêt. Il est important pour vous de faire un examen très serré de l'entreprise à qui vous donnez un tel pouvoir.

Combien y a-t-il de banques de l'Annexe B au Canada à l'heure actuelle?

M. Mackenzie: Plus ou moins 60.

[Text]

The Chairman: Some of them are strong; some of them are not so strong; is that correct?

Mr. Mackenzie: Some of them, on their own balance sheet, are stronger than other ones, that is correct. Behind each one of them is a parent bank that is, itself, regulated somewhere else in the world. Perhaps they are of varying strength.

The Chairman: In the case of a Schedule "B" bank, is the parent company required to stand behind all the obligations of the bank? Bankers' acceptances is what I really had in mind. Is the parent company always behind the bankers' acceptances issued by each of the Schedule "B" banks?

Mr. Macpherson: The liabilities that are actually on the balance sheets of the Schedule "B" banks, including their liabilities under acceptances, in some cases are guaranteed by the parent bank; in some cases they are not. However, in every case, a part of the application approval process, the parent bank is required to provide the office with a comfort letter, undertaking to maintain the Canadian bank in a sound condition.

The Chairman: For accounting purposes, if I had a guarantee I have to account for it in a certain way. If I have a comfort letter, I generally enter into that when I do not want to put it on my balance sheet. Is that not so, Mr. Mackenzie?

Mr. Mackenzie: If you are the issuer of the guarantee, the existence of that guarantee must be noted in your financial statements and disclosed. If you merely issue a comfort letter, which is perhaps a legally unenforceable document, you probably have an option as to whether you need to disclose it or not.

The Chairman: If I am a Schedule "B" bank, where I do not guarantee my acceptances, but I have a comfort letter, would that be one of the criteria you would look at as to whether you would allow them to take up any shares?

Mr. Mackenzie: Not necessarily. Certainly we would look to what we know of the financial strength of the parent, although it is sometimes a little hard for us to distinguish this. With a Citicorp or a Morgan's or a Barclay's or a National Westminster, even though those may or may not have issued guarantees as opposed to comfort letters, and I think in all cases comfort letters were issued—

The Chairman: Mr. Mackenzie, I am going to give you the name Mellon, which seems to have been having trouble. Six months ago it would have been very difficult to imagine Mellon having any trouble. These things can change rather quickly.

Mr. Mackenzie: Yes. In each case, in addition to the comfort letter of the parent, we do have our own guidelines and rules with respect to the capital adequacy of the Schedule "B" bank itself, and we will have requirements as to the capital of the securities subsidiary, should they wish to get into that, and procedures to assure that those capitals are not double counted.

[Traduction]

Le président: Certaines sont financièrement solides, d'autres moins; est-ce exact?

M. Mackenzie: Certaines sont plus solides que d'autres, c'est exact, si l'on se fie à leur bilan. Toutefois, derrière chacune, il y a une banque mère qui est elle-même réglementée quelque part ailleurs dans le monde. Leur solidité peut varier.

Le président: Dans le cas d'une banque de l'Annexe B, la banque mère est-elle tenue de s'acquitter de toutes les obligations de sa filiale? Je pense aux acceptations de banque. Est-ce que la banque mère doit toujours garantir les acceptations de banque produites par chacune des banques de l'Annexe B?

M. Macpherson: Le passif réellement inscrit au bilan d'une banque de l'Annexe B, y compris les éléments faisant l'objet d'acceptations de banque, est parfois garanti par la banque mère, parfois non. Toutefois, dans tous les cas, celle-ci doit, lorsqu'elle fait approuver sa demande, fournir à notre bureau une lettre d'accord présumé dans laquelle elle s'engage à maintenir la filiale canadienne en bon état financier.

Le président: Pour les fins de la comptabilité, si j'ai une garantie, je dois la comptabiliser d'une certaine façon. Si j'ai une lettre d'accord présumé, c'est généralement parce que je ne veux pas inscrire à mon bilan ce qui en fait l'objet. N'est-ce pas exact, monsieur Mackenzie?

M. Mackenzie: Si vous êtes l'émetteur de la garantie, l'existence de cette dernière doit être constatée dans vos états financiers et publiée. Si vous produisez simplement une lettre d'accord présumé, qui est peut-être un document non contraignant du point de vue juridique, vous avez probablement le choix de la publier ou non.

Le président: Si j'étais dirigeant d'une banque de l'Annexe B et que je ne garantis pas mon acceptation, mais que je fournisse une lettre d'accord présumé, cela ferait-il partie des critères que vous examineriez pour déterminer dans quelle mesure vous me permettriez d'acquiescer des actions?

M. Mackenzie: Pas nécessairement. Nous examinerions certainement ce que nous connaissons de la solidité financière de la banque mère, bien que cela soit parfois difficile à établir pour nous. Avec *Citicorp*, *Morgan*, *Barclay* ou *National Westminster*, même si ces établissements peuvent avoir ou non émis des garanties plutôt que des lettres d'accord présumé, et je crois que dans tous les cas, de telles lettres ont été produites...

Le président: Monsieur Mackenzie, je vais vous donner un nom d'un établissement qui semble avoir des problèmes: *Mellon*. Il y a six mois, on aurait eu peine à imaginer qu'il avait des problèmes. Les choses peuvent changer assez vite.

M. Mackenzie: Oui. Dans chaque cas, outre la lettre d'accord présumé de la banque mère, nous avons nos propres lignes directrices et règles concernant le niveau de capital des banques de l'annexe B, et nous avons des exigences quant au capital visé par les garanties que doit offrir la filiale, si une banque souhaite en créer une, et nous avons des moyens pour nous assurer que le capital n'est pas compté en double.

[Text]

The Chairman: Would it not be easier for you to handle the whole attitude if you had a National Securities Act and exercised your jurisdiction dominion wide?

Mr. Mackenzie: I do not know that that would make much difference to this particular problem.

Mr. Macpherson: Mr. Chairman, all of the Schedule "B" banks are empowered to have subsidiaries already of one kind or another. Many of them do have leasing subsidiaries, mortgage loan subsidiaries or other kinds of financial services subsidiaries which operate within the statutes that they are incorporated under, together with the fact that we supervise the Schedule "B" banks on a fully consolidated basis.

As Mr. Mackenzie said, there is no double counting of capital or other leakages in the control, and the same criteria would apply to the securities subsidiary.

The Chairman: Let me move away from a bank and give you an example of a trust company that gets into a joint venture with a securities dealer. I understand a bank cannot, because, as of now, that is precluded under the Bank Act and that is not being changed. However, under the Trust Companies Act, I could enter into a joint venture. How will you account for that?

Mr. Mackenzie: Mr. Chairman, I am speculating here, because I have not addressed that particular issue, but if a trust company had an investment in a joint venture which was itself a securities subsidiary, first of all, obviously we would remove that investment from the capital or borrowing base of the trust company, just as if it were a direct investment in a wholly-owned subsidiary. The second thing that we would do, whether it was a subsidiary or not, with our relationship with the SROs who are regulating the capital of that subsidiary, we would receive the same flow of information—reports, questionnaires, computations of the capital of any positions, excess capital, margining requirements and so forth—as we would if it were a subsidiary.

The Chairman: Will that be in the regulations somewhere? If I have a joint venture, I do not know how you can expect me to—

Mr. Mackenzie: But if that joint venture itself is a securities firm, then it must come under the SROs. It comes under the national regulatory procedures.

The Chairman: How do you get that information?

Mr. Mackenzie: We will have that information by agreement with the National Examiner of the National Contingency Fund which administers that SRO program. We have been discussing this with him. There will be no problem.

The Chairman: So this is a deal that you will make with the Investment Dealers Association for their contingency, or, if the life insurance people put up a contingency fund and set up for SRO for that, you will get all that information also?

[Traduction]

Le président: Ne serait-il pas plus facile pour vous de contrôler tous ces aspects si vous disposiez d'une loi nationale sur la sécurité applicable à tout le pays?

M. Mackenzie: Je ne sais pas si cela ferait beaucoup de différence en ce qui concerne ce problème particulier.

M. Macpherson: Monsieur le président, toutes les banques de l'Annexe B sont déjà autorisées à avoir des filiales d'un type ou de l'autre. Bon nombre possèdent déjà des filiales de prêt-bail, de prêts hypothécaires ou d'autres types de filiales de services financiers qui fonctionnent dans les limites des lois sous le régime desquelles elles sont constituées, outre le fait que nous supervisons les banques de l'Annexe B entièrement sous forme consolidée.

Comme le disait M. Mackenzie, il n'y a pas de dédoublement de capital ni d'autres échappatoires du contrôle, et les mêmes critères s'appliqueraient aux filiales de valeurs mobilières.

Le président: Laissons de côté les banques et voyons plutôt l'exemple d'une compagnie fiduciaire qui s'engagerait dans une coentreprise avec un courtier en valeurs mobilières. Je crois savoir qu'à l'heure actuelle une banque ne pourrait le faire car la Loi sur les banques l'interdit, et ce régime n'a pas été modifié. Toutefois, aux termes de la Loi sur les compagnies fiduciaires, je pourrais m'engager dans une coentreprise. Comment expliquez-vous cela?

M. Mackenzie: Monsieur le président, j'émet des hypothèses, car je n'ai pas étudié cette question en particulier, mais si une compagnie fiduciaire investissait dans une coentreprise qui était elle-même une filiale de valeurs mobilières, tout d'abord, de toute évidence nous retirerions cet investissement de la base de capital ou d'emprunt de la compagnie fiduciaire, comme s'il s'agissait d'immobilisations directes dans une filiale possédée en propriété exclusive. Deuxièmement, qu'il s'agisse d'une filiale ou non, compte tenu de notre relation avec les organismes autoréglementés qui régissent le capital de la filiale, nous recevrons la même quantité d'information, rapports, questionnaires, compilations des diverses situations financières, surplus de capital, exigences relatives à la marge, etc.,.

Le président: Cela sera-t-il prévu dans le règlement? S'il y a une coentreprise, je ne vois pas comment vous pouvez vous attendre que je...

M. Mackenzie: Mais si cette coentreprise s'occupe de valeurs mobilières, elle tombe sous le régime des organismes autoréglementés. Elle sera soumise aux exigences réglementaires nationales.

Le président: Comment obtiendrez-vous cette information?

M. Mackenzie: En vertu d'un accord avec l'examineur national du Fonds de prévoyance qui administre le programme des organismes autoréglementés. Nous en avons discuté avec l'examineur et cela ne pose aucun problème.

Le président: Vous passerez donc cet accord avec l'Association des courtiers en valeurs mobilières en ce qui concerne leur fonds de prévoyance ou si les représentants de la compagnie d'assurances constituent un fonds de prévoyance et créent un organisme autoréglementé à cette fin, vous obtiendrez également toute l'information?

[Text]

Mr. Mackenzie: I do not know about that, sir, because I have not heard of the life insurance companies getting into that kind of arrangement. Whether it is a subsidiary of a life insurance company or of a trust company, or a joint venture of either, or a subsidiary of a bank, if it is a securities dealer, it must register under one SRO or another. We will make sure that it does. It will not be our primary job to make sure that it does, but we will obviously be very unhappy if it does not.

We are currently discussing with the National Examiner of the National Contingency Fund which administers that program exactly what our protocols are going to be on receipt of information and advice.

Our deal, in principle, would be that the day he discovers there is a capital problem with any of the securities subsidiaries in any federally-regulated financial institutions, he informs us.

Similarly, I think we have an obligation to inform him if the parent has a capital problem.

The Chairman: Mr. Mackenzie, I would like to move to the question of valuation of assets. We have raised some policy issues on valuation of assets. Are you comfortable with this legislation in regard to how it goes about valuation of assets?

Mr. Mackenzie: The answer is yes and no. I am comfortable with the concept which seems to me to be a continuation, in a sense, of powers already existing to discuss with management, to review the valuation of loan assets in particular, and maybe some other assets.

I am a little uncomfortable, I suppose, because once a power is explicit in the act, then the onus is there to explain why you did not use it or to explain that there is a requirement or some pressure to use the power. I certainly do not want to develop armies of bank examiners who go floating across all the banking institutions of the country establishing values for all their loan assets that are different from the values that management and its auditors and others have decided upon.

Therefore, one would only be looking to these powers, I think, in a clearly troubled situation where there are concentrations of assets where one would be uncomfortable with the valuation judgments arrived at by management and would, therefore, seek to develop different ones.

It is a difficult thing to work in practice.

The Chairman: From time immemorial, practically, the Superintendent of Banks has had the right to value assets of banks at any time. Now there is a specific power only to evaluate real estate assets with trust and loan companies. This is a policy question we have raised and will discuss with the minister.

I can understand that once you have specifically dealt with real estate assets in trust and loan companies your point is that stating that one in particular perhaps puts a greater onus on you.

Mr. Mackenzie: I am not sure about that, but that is a possibility.

[Traduction]

M. Mackenzie: Sur ce point, je ne sais pas, monsieur, car nous n'avons pas entendu parler de compagnie d'assurance-vie qui ait adhéré à ce type d'accord. Qu'il s'agisse d'une filiale d'une compagnie d'assurance-vie ou d'une compagnie fiduciaire ou d'une coentreprise de l'une et l'autre, ou encore d'une filiale de la banque, s'il s'agit d'une entreprise de courtage en valeurs mobilières, elle doit s'inscrire comme organisme auto-réglementé. Nous nous assurerons que c'est le cas. Ce ne sera pas notre première responsabilité, mais nous serions évidemment très mécontents si cela n'était pas fait.

Nous discutons actuellement avec l'examineur national du Fonds national de prévoyance qui administre ce programme pour savoir exactement quels seront nos protocoles au moment de la réception des renseignements et des conseils.

Notre entente prévoirait en principe, que le jour où il découvrirait un problème de capital chez les filiales de valeurs mobilières d'une institution financière fédérale, il nous en informe.

De même, j'estime que nous avons l'obligation de l'informer au cas où la société mère aurait un problème de capital.

Le président: Monsieur Mackenzie, j'aimerais passer à la question de l'évaluation des actifs. Nous avons soulevé quelques questions de principe à ce sujet. Êtes-vous d'accord avec la façon dont cette loi régit l'évaluation des actifs?

M. Mackenzie: Oui et non. Je suis d'accord avec le principe qui, en un sens, semble proroger les pouvoirs actuels de discuter avec la direction, d'examiner l'évaluation des actifs de prêts en particulier et peut-être aussi d'autres éléments d'actif.

Ce qui m'enbarrasse un peu, c'est qu'une fois qu'un pouvoir est formulé en toutes lettres dans la loi, il vous incombe d'expliquer pourquoi, le cas échéant, vous ne l'avez pas utilisé ou qu'il existe une certaine obligation d'utiliser ce pouvoir. Je ne veux certainement pas créer des légions d'examineurs bancaires qui se lanceraient à l'assaut des institutions nationales pour donner à tous leurs actifs de prêts des valeurs différentes de celles que la direction d'une langue, ses vérificateurs et les autres leur auraient données.

Par conséquent, selon moi on ne songerait à utiliser ces pouvoirs que dans une situation évidemment équivoque où il y aurait des concentrations d'actifs ainsi que des doutes quant à l'évaluation effectuée par la direction; nous tenterions dans ce cas de faire notre propre évaluation.

Dans la pratique, ce serait difficile à faire.

Le président: En réalité, le surintendant des banques a depuis toujours le droit d'évaluer les actifs bancaires en tout temps. Il existe maintenant un pouvoir précis d'évaluer seulement les actifs des biens-fonds des compagnies de fiducie et de prêts. C'est une question de principe que nous avons soulevée auprès du ministre et dont nous discuterons avec lui.

Je puis comprendre qu'une fois que vous avez traité des actifs des biens-fonds de compagnies de fiducie et de prêts, vous vouliez faire valoir qu'un en particulier vous impose un fardeau plus lourd.

M. Mackenzie: Je n'en suis pas certain, mais c'est une possibilité.

[Text]

The Chairman: I should say insurance companies also.

Mr. Mackenzie: Clearly, these assets in the trust company area have been the assets that have caused a lot of trouble.

The Chairman: It has caused a lot of trouble in the banks also.

Mr. Mackenzie: Yes, it has caused trouble in the banks. It is a very troublesome asset to value. I get concerned about valuation, for example, in two kinds of markets. One is the market that has fallen all to bits, where, for example, ostensibly good pieces of real estate well situated right next to the Edmonton Airport are in a situation where there just are not any buyers. The buildings are good; the taxes are paid, but there is nobody around who is interested in buying them. It is very difficult, in fact impossible, to arrive at objective, universal, useful values on those assets.

Let me carry it a step further. One of the problems that I see in this is that you can come along in June and make a valuation and, therefore, instruct the insurance company or the loan company to adjust its values. Some months go by and with the passage of time either this market recovers or it deteriorates further still. I think the onus is then on us to go back into the field and do it again.

I would like to focus for a moment on what happens in the United States. The Federal Reserve principally has the power to evaluate what are called shared credits. It will go and look at a credit and call this fund sound and satisfactory and so forth; another one will be 50 per cent value impaired and 30 per cent doubtful and 20 per cent bad, or something. I have actually seen such descriptions. These call for mathematical adjustments on the value that all the banks carry that asset on.

I have noticed two things about this. One is this problem that I mentioned a moment ago. The thing is done in June but by October events have happened that have realistically changed those values. The person who did it is on another job somewhere and he cannot go back. This valuation is then dated and perhaps obsolete.

The other problem is that, on the whole, I have noticed that these are very cautiously put values. That is to say, a prudent banker will likely write them down more than they require. There is a degree of judgment and arbitrariness in that judgment that is involved in this process.

When I put that all together, that is where I get a little nervous. When I say yes and no, this is the part that makes me a bit anxious, I think. There is so much judgment involvement when you are trying to make a guess as to what a market will do.

Senator Perrault: What kind of resources do you have to do this very challenging work? You say that if you sense there has been a dramatic decline in property values over a given period of time, then you feel there is a responsibility of your office to re-evaluate. It will require substantial personnel resources to do that. Are you equipped to handle that kind of challenge?

[Traduction]

Le président: Je devrais aussi mentionner les compagnies d'assurances.

M. Mackenzie: Évidemment, les actifs des compagnies de fiducie sont ceux qui ont posé le plus de difficultés.

Le président: Cela a aussi causé beaucoup de difficultés aux banques.

M. Mackenzie: Oui, aux banques. Il s'agit d'un actif dont l'évaluation pose un problème. Je suis notamment préoccupé par l'évaluation dans deux types de marchés. Le premier est un marché qui s'est effondré et où des biens-fonds de valeur situés à proximité de l'aéroport d'Edmonton, ne trouvent pas acheteur. Les édifices sont en bon état; les impôts fonciers sont payés, mais personne n'est intéressé à les acheter. Il est très difficile, voire impossible, d'établir une évaluation universelle et objective d'un tel actif.

J'irai un peu plus loin. Un des problèmes que j'entrevois est que vous pouvez faire une évaluation en juin et informer une compagnie d'assurance ou une compagnie de prêt d'ajuster ses valeurs. Quelques mois plus tard, le marché reprend ou se détériore encore davantage. J'estime que dans ce cas il nous incombe de refaire l'évaluation.

J'aimerais parler un instant de ce qui se fait aux États-Unis. La *Federal Reserve* a principalement le pouvoir d'évaluer ce qu'on appelle des crédits partagés. Après évaluation d'un crédit, elle décidera que ce fonds est satisfaisant, et ainsi de suite; pour un autre, la valeur sera diminuée de 50 p. 100, douteuse à 30 p. 100 mauvaise à 20 p. 100. J'ai vu de telles descriptions. Cela commande des rajustements mathématiques de la valeur que les banques accordent à cet actif.

J'ai noté deux choses à ce sujet. Il s'agit premièrement du problème que j'ai mentionné tout à l'heure. On fait une évaluation en juin, mais en octobre, les événements survenus entre temps ont modifié sensiblement ces valeurs. La personne qui a fait l'évaluation est affectée à une autre tâche et ne peut revenir. Cette évaluation est donc dépassée et peut-être même désuète.

L'autre problème est que, dans l'ensemble, j'ai noté que ces évaluations sont effectuées avec beaucoup de prudence. C'est-à-dire qu'un banquier prudent réduira probablement la valeur plus que nécessaire. Il y a une certaine dose de jugement et d'arbitraire qui intervient à cet égard.

Tous ces éléments me préoccupent un peu. Quand je réponds oui et non, je crois que c'est cet aspect qui m'inquiète. Le jugement joue un rôle considérable quand il s'agit de prévoir l'évolution du marché.

Le sénateur Perrault: De quelles ressources disposez-vous pour faire ce travail très exigeant? Vous dites que si vous croyez qu'il y a eu une baisse marquée des valeurs foncières au cours d'une certaine période, vous estimez avoir la responsabilité de procéder à une réévaluation. Cela exige beaucoup de ressources en personnel. Avez-vous l'effectif qu'il faut pour le faire?

[Text]

Mr. Mackenzie: When we are dealing with real estate, we would look outside for competent and independent real estate people.

The Chairman: There are quite a few of those companies available.

Mr. Mackenzie: Yes. The Appraisal Institute have been in to see us to review what help they could be to us. They have discussed with us some of their own professional standards and guidelines.

Senator Perrault: Do you require additional personnel in your operation?

Mr. Mackenzie: I am sure we will. I would like to repeat something I said earlier. This power of going in to make an evaluation is not totally new to us. In fact, there is one significant asset valuation process which involves outside appraisers that we have been doing this year since I took office.

The Chairman: There is one other thing that is bothering me about Schedule "B" banks. I am a year ahead. I am past the year of 50 per cent and I am into the 100 per cent. I understand the limitation on the 16 per cent overall. Would that preclude Citicorp from doing a "bought" deal, for instance, on \$200 million of equity?

Mr. Mackenzie: I think it probably would.

The Chairman: So you will have to have a running matter with them all the time as to how much they are outstanding; right?

Mr. Mackenzie: That could be.

The Chairman: You are undertaking quite a bit of an accounting job, are you not?

Mr. Mackenzie: So I am told.

The Chairman: This limitation to the 16 per cent overall for both banking and investment is starting to bother me as to how you are going to control it. I would like to know how you are going to control it.

Mr. Mackenzie: One of the problems with a bought deal, I guess, is that if they are successful at it, it is only on the books for a very short period of time.

The Chairman: But you always have to worry about the "turkeys".

Mr. Mackenzie: That is why you have to worry about the capital.

The Chairman: So when he buys the deal you have to assume it is a "turkey"?

Mr. Mackenzie: Securities regulation is a very difficult business anyway. One of the things that I am concerned about as I talk to the banks these days is that the risk profiles and the risk characteristics of that industry and, therefore, the capital requirement and a few other rules, are quite different than they are in banking. In banking, generally, risk and problems and losses develop over a period of time. Certain kinds of control procedures, capital measures, liquidity arrangements and so forth are developed in that context. In the securities business, you can get into trouble overnight.

[Traduction]

M. Mackenzie: Dans le cas des biens-fonds, nous aurions recours à des spécialistes compétents et indépendants.

Le président: Il existe pas mal de compagnies de ce genre.

M. Mackenzie: Oui. L'Institut des évaluateurs nous a contacté pour voir s'il pourrait nous être utile. Ses représentants ont discuté avec nous des normes et directives professionnelles de l'Institut.

Le sénateur Perrault: Avez-vous besoin de plus de personnel pour faire le travail?

M. Mackenzie: J'en suis sûr. J'aimerais répéter ce que j'ai déjà dit. Ce pouvoir d'évaluation n'est pas tout à fait nouveau pour nous. De fait, cette année depuis mon entrée en fonctions, nous avons effectué une importante évaluation d'actifs pour laquelle nous avons dû avoir recours aux services d'évaluateurs indépendants.

Le président: Une autre chose me préoccupe au sujet des banques de l'Annexe B. J'ai une année d'avance. J'ai dépassé l'année de 50 p. 100 et, je suis dans les 100 p. 100. Je comprends la limite générale de 16 p. 100. Est-ce que cela empêcherait Citicorp par exemple de conclure une entente pour l'achat de 200 millions de dollars d'actifs.

M. Mackenzie: Probablement.

Le président: Vous devrez donc vous tenir informé en permanence du montant de leurs actifs en circulation, n'est-ce pas?

M. Mackenzie: Ce pourrait être le cas.

Le président: Ne vous engageriez-vous pas dans un énorme travail de comptabilité?

M. Mackenzie: D'après ce qu'on m'a dit, oui.

Le président: Cette restriction générale de 16 p. 100 applicable aux activités bancaires et aux investissements m'amène à me demander comment vous réussirez à exercer un contrôle. J'aimerais savoir comment vous ferez.

M. Mackenzie: Un des problèmes concernant les ententes d'achat est que si elles réussissent, elles ne figurent dans les livres que pendant une très courte période.

Le président: Mais il faut toujours se méfier.

M. Mackenzie: C'est pourquoi il faut se préoccuper du capital.

Le président: Quand il fait la transaction, vous devez présumer qu'il joue franc jeu.

M. Mackenzie: La réglementation des valeurs est de toute façon une entreprise très difficile. Une des choses qui me préoccupe quand je parle aux banques ces temps-ci, c'est que les profils et les caractéristiques des risques de cette industrie et, par conséquent, les exigences concernant le capital et quelques autres règles sont très différentes de celle des banques. De façon générale, les risques, les problèmes et les pertes s'échelonnent sur une certaine période dans les banques. Certains types de contrôle, de mesures concernant le capital/et d'accords sur les liquidités, peuvent être appliqués alors qu'une

[Text]

I have been talking to a number of the bankers in the last week or so and telling them that when they look at their investment in a securities subsidiary, they should look on it as if it were an investment subject to a margin call.

The Chairman: What kind of reports do you get from the Schedule "B" banks? You get periodic reports from them now. Once they get into the securities business, this can flip on a very, very quick turn of the market. After all, when you see an outfit like Merrill Lynch overtrading for \$250 million in bonds and taking that kind of write-off, you are talking big bucks.

Mr. Mackenzie: This is why I say that it is quite clear that if that business is carried on through subsidiaries of the Schedule "B" banks and that part of the business is handled that way, and I think it will be in most cases, then clearly it comes under all those reporting requirements in the SROs and so forth.

The Chairman: So you are really relying on them?

Mr. Mackenzie: Sure we will. That is why we have been working with them even today. To the degree that that business is handled inside the bank or the trust company or the insurance company itself, then we are obviously going to have to install or see equivalent or comparable kinds of control standards, reporting standards both internal and external.

Senator Anderson: To go back to devaluing the assets, your office would do that. They can appeal that, but would that information from your office be public before they had a chance to appeal? How long would it take to appeal the revaluation of assets?

Ms. Menke: That is a procedural matter that is handled under another act because ultimately the appeal goes through several steps and ultimately to court.

In the normal course of events, there would be a value ultimately established by the Superintendent. It would have been communicated. Then, at that point in time, the first appeal step would be to a court. Then it becomes automatically public because it is to the Federal Court.

Senator Anderson: It would have to be public if it went through the courts?

Ms. Menke: Yes.

The Chairman: Mr. Mackenzie, in the casualty business, are you going to put out some regulations soon for criteria for reinsurance on limitations?

Mr. Mackenzie: I am informed that they are just about ready.

The Chairman: This question arose when Mr. Hammond was here. Would you have any objection to our having a look at your draft regulations even before you have them out, or would you rather wait and let us hold up our report until we have seen all the regulations you are going to put out?

[Traduction]

entreprise de valeurs peut se retrouver en difficulté du jour au lendemain.

J'ai parlé à un certain nombre de banquiers depuis environ une semaine et je leur ai dit que quand ils examinent leurs immobilisations dans une filiale de valeurs mobilières, ils devraient le faire comme si leurs placements étaient sujets à un appel de marge.

Le président: Quelle est la nature des rapports que produisent les banques de l'annexe B? Elles vous envoient maintenant des rapports périodiques. Dès qu'elles se retrouvent dans les valeurs mobilières, un revirement peut survenir très rapidement sur le marché. Quand on voit une entreprise comme la Merrill Lynch échanger au dessus de ses moyens pour 250 millions de dollars d'obligations et prendre ce genre d'amortissement, cela fait beaucoup d'argent.

M. Mackenzie: C'est pourquoi je dis qu'il est tout à fait clair que si cette activité passe par une filiale des banques de l'annexe B et qu'une partie de cette activité se déroule de cette façon, et je pense qu'il en sera ainsi dans la plupart des cas, elle est soumise aux exigences concernant les rapports prévus par les organismes autoréglementés, et ainsi de suite.

Le président: Vous vous en remettez donc vraiment à eux?

M. Mackenzie: Certainement. C'est pourquoi nous avons travaillé avec eux même aujourd'hui. Dans la mesure où cette activité se passe dans une banque ou dans une compagnie de fiducie ou d'assurance, il faudra de toute évidence établir des normes de contrôle et de rapport internes et externes, ou l'équivalent.

Le sénateur Anderson: En ce qui concerne la dévaluation des actifs, votre bureau le ferait. On pourrait appeler de cette décision, cette information provenant de votre bureau serait-elle rendue publique avant qu'on fasse appel? Combien de temps faut-il pour appeler une réévaluation d'actifs?

Mme Menke: Cette question relève d'une autre loi car l'appel passe par plusieurs étapes et aboutit finalement en justice.

Dans le cours normal des choses, la valeur serait finalement établie par le surintendant. Elle aurait été communiquée. À partir de là, l'étape du premier appel se ferait en justice. La chose devient automatiquement publique parce que cela se passe à la Cour fédérale.

Le sénateur Anderson: L'appel doit être public s'il se fait en justice?

Mme Menke: Oui.

Le président: Monsieur Mackenzie, dans le domaine de l'assurance-risques, publierez-vous prochainement des règlements énonçant les critères de réassurance concernant les limites?

M. Mackenzie: On m'informe qu'ils sont prêts.

Le président: Cette question s'est posée quand M. Hammond a comparu. Auriez-vous une objection à ce que nous voyons votre projet de règlement avant sa publication ou préférerez-vous que nous retardions la publication de notre rapport jusqu'à ce que nous ayons vu tout le règlement?

[Text]

Mr. Mackenzie: I am informed we have no objection, sir.

The Chairman: If those could be given to the clerk, that would indicate the type of regulation work that you are going to do.

Mr. Mackenzie keeps on telling us that he has a very difficult task, and we agree with him.

I suppose the real answer to this is that you are breaking new ground and you may have to change things after you have some experience with it. I think you said you are into a whole new area here.

Mr. Mackenzie: There are two ways in which we are into new areas here. One is the whole concept of a single regulatory office that covers the whole spectrum of banks, insurance and loan companies, trust companies, life insurance companies, casualty insurers, pension funds and now securities activity. I am told that nowhere else in the world is there that scope under one regulatory authority.

Secondly, some of the activities are certainly new to me. Some of the activities, particularly in the securities business, are new functions to a federal regulator, and this involves new relationships. Our philosophy is not to reinvent wheels, not to "fix things that ain't broke", so to speak, but to collaborate with the provincial securities commissions and with the contingency fund examiners and the SROs. I can report to you that, on the basis of what we have seen so far, at least when we get down to detailed conversations and work on detailed issues, there is no problem with the collaboration with any of the provincial people or other people whom we have been talking to.

The Chairman: One of those so-called people that you just mentioned said that there has never been a problem in the exempt market. Would you agree with that?

Mr. Mackenzie: I don't know. I do not know enough about the exempt market to answer the question.

The Chairman: That is quite a statement. Just because there has never been a problem up to now, even if it is true, does not mean that there is not going to be a problem tomorrow. Would you agree with that?

Mr. Mackenzie: As a general principle, of course I agree with that. I literally would have to tell you that I do not know enough about the exempt market to focus in on that market-place.

The Chairman: Thank you, Mr. Mackenzie. We appreciate your coming here with your colleagues.

Honourable senators, we are now ready to hear the next witnesses. Unfortunately, we find our membership limited because other committees are meeting at the same time. Some of our members are travelling with the special committee that is studying Bill C-22, and others are attending the inquiry into the Amoco-Dome deal. However, a full transcript of our pro-

[Traduction]

M. Mackenzie: Nous n'avons aucune objection, monsieur.

Le président: Si le texte pouvait être communiqué au greffier, nous aurions une idée du règlement que vous prendrez.

Mackenzie nous a dit à plusieurs reprises que sa tâche est très difficile et nous sommes d'accord avec lui.

Je suppose que la véritable réponse tient au fait que vous êtes en terrain inconnu et qu'il vous faudra modifier certaines choses quand vous aurez acquis un peu d'expérience. Je crois que vous avez dit que vous vous trouvez dans un domaine tout à fait nouveau.

M. Mackenzie: Nous abordons un nouveau domaine à deux égards. Il s'agit premièrement du principe du bureau de réglementation unique qui englobe à la fois les banques, les compagnies d'assurances et de prêts, les compagnies fiduciaires, les compagnies d'assurance sur la vie, l'assurance-risques divers, les fonds de pension et maintenant les valeurs mobilières. On m'informe qu'on ne trouve nulle part ailleurs dans le monde une autorité réglementaire d'une portée aussi générale.

Deuxièmement, certaines activités sont certainement nouvelles pour moi. Certaines, en particulier les valeurs mobilières, représentent de nouvelles fonctions pour un organisme réglementaire fédéral, et il faudra établir de nouveaux contacts. Nous n'avons pas comme principe de réinventer la roue ou de réparer des choses qui ne sont pas défectueuses, mais bien de collaborer avec les commissions de valeurs mobilières provinciales, avec les examinateurs du Fonds de prévoyance et avec les organismes autoréglementés. Je puis vous dire que d'après ce que nous avons vu jusqu'à maintenant, du moins d'après nos conversations détaillées et le travail que nous avons effectué sur des questions précises, il n'y aura aucun problème pour ce qui est de la collaboration des représentants provinciaux ni des autres avec qui nous avons parlé.

Le président: Une des personnes dont vous venez de parler a dit qu'il n'y a jamais eu de problème sur le marché. Êtes-vous de cet avis?

M. Mackenzie: Je l'ignore. Je ne connais pas suffisamment ce marché pour répondre à la question.

Le président: C'est toute une déclaration. Le seul fait qu'il n'y a jamais eu de problème jusqu'à maintenant, même si c'est vrai, ne signifie pas qu'il n'y en aura pas dans l'avenir. Êtes-vous d'accord?

M. Mackenzie: De façon générale, je suis évidemment d'accord avec cela. Je dois vous dire que je n'en sais pas suffisamment sur le marché exempté pour bien le situer.

Le président: Nous vous remercions, monsieur Mackenzie. Nous sommes heureux que vos collègues et vous soyez venus nous rencontrer.

Honorables sénateurs, nous sommes prêts à entendre nos prochains témoins. Malheureusement, nous sommes un peu moins nombreux maintenant parce que d'autres comités siègent en même temps que le nôtre. Certains de nos membres se déplacent avec le comité spécial chargé d'étudier le projet de loi C-22 et d'autres assistent à l'enquête sur l'acquisition de Dome Petroleum par Amoco. Quoi qu'il en soit, nos délibéra-

[Text]

ceedings is being made and all members of the committee will receive a copy and will take this evidence into account.

We are continuing our pre-study on Bill C-56. Our witnesses are from the Economic Council of Canada. They are Mrs. Judith Maxwell, Chairman; Mr. André Ryba, Project Director, International Finance, and Mr. Keith Patterson, economist.

The Chairman of the Economic Council has some opening remarks to make. Would you proceed, please?

Mrs. Judith Maxwell, Chairman, Economic Council of Canada: Thank you, Mr. Chairman. I am pleased to be here to discuss Bill C-56. Our comments today will be based on the council's two recent reports, called "Competition and Solvency" and "A Framework for Financial Regulation." We circulated copies of this report when we were here a few weeks ago on Bill C-42. If any senators would like a copy, we have extra copies with us and we would be glad to pass them around.

Le projet de loi C-56 contribuera à la réalisation de trois objectifs importants. Il renforce la solvabilité des institutions financières au Canada, il encourage la propriété diffuse de ces institutions, et il contribue à un système financier plus concurrentiel.

En conséquence, nous sommes en accord avec les principales directions de politique reflétées dans ce projet de loi.

Mes commentaires viseront essentiellement deux aspects du projet de loi: la question de la propriété et les nouveaux pouvoirs accordés aux institutions fédérales pour participer dans le marché des valeurs mobilières.

The council has no comment on the reinsurance conditions and asset requirements for insurance companies or on the valuation of real estate held by financial institutions.

Let me turn now to the ownership issues. The bill subjects to prior ministerial approval any purchase resulting in the ownership of 10 per cent or more of the capital stock of a trust, loan or Canadian insurance company. You will recall that these requirements were first included in Bill C-103, tabled after the takeover of Canada Trust by Imasco. At that time the federal government was still in the consultation process leading to a new approach to financial regulation.

Then in its December discussion paper, the federal government spelled out an ownership policy, but one of the key criteria used in the discussion paper does not appear in this bill, and that is the size of the institutions involved. I do not really understand why the clauses relating to "transfer of ownership" could not have been reintroduced as part of the broader legislation to be tabled soon.

[Traduction]

tions seront publiées, et tous les membres du comité recevront un exemplaire de tous les fascicules et pourront ainsi prendre connaissance des témoignages.

Nous continuons donc notre étude préliminaire du projet de loi C-56. Nos témoins représentent le Conseil économique du Canada. Il s'agit de Mme Judith Maxwell, présidente, de M. André Ryba, directeur de projets, Finances internationales, et de M. Keith Patterson, économiste.

La présidente du Conseil économique a une déclaration liminaire à faire. Vous avez la parole, madame.

Mme Judith Maxwell, présidente du Conseil économique du Canada: Je vous remercie, monsieur le président. Je suis heureuse d'être là pour discuter avec vous du projet de loi C-56. Nos commentaires seront basés sur les deux rapports récents du Conseil intitulés «La concurrence et la solvabilité» et «Un cadre pour la réglementation des institutions financières». Nous avons fait circuler des exemplaires de ce rapport, il y a quelques semaines, lorsque nous sommes venus témoigner au sujet du projet de loi C-42. Nous en avons apporté d'autres aujourd'hui et nous nous ferons un plaisir d'en remettre ceux d'entre vous qui n'en auraient pas.

Bill C-56 will contribute to the fulfillment of three important objectives. It reinforces the solvency of Canada's financial institutions, it encourages common ownership of these institutions and it makes for a more competitive financial system.

Consequently, we agree with the main policy thrusts of the bill.

My comments will focus primarily on two aspects of the bill, namely the question of ownership and the new powers granted to financial institutions to enable them to participate in the securities market.

Le Conseil n'a pas de commentaire à faire au sujet des conditions concernant la réassurance et les obligations des compagnies d'assurances à l'égard de l'actif ni sur l'évaluation des biens-fonds détenus par les institutions financières.

Je voudrais maintenant parler des questions relatives à la propriété. Le projet de loi exige que toute acquisition de 10 pour cent ou plus du capital-actions d'une société de fiducie, d'une société de prêt ou d'une compagnie d'assurance canadienne soit au préalable approuvée par le ministre. Vous vous souviendrez que ces exigences avaient d'abord été prévues dans le projet de loi C-103, déposé après le rachat du *Canada Trust* par Imasco. À l'époque, le gouvernement fédéral n'avait pas encore terminé les consultations qui devaient conduire à une nouvelle politique en matière de réglementation des institutions financières.

Puis, dans son document de travail de décembre, le gouvernement a proposé une politique détaillée en matière de propriété, mais l'un des critères clés employés dans le document de travail celui de la taille des institutions visées, n'apparaît nullepart dans le projet de loi. Je ne comprends pas vraiment pourquoi les articles qui traitent du «transfert de propriété» ne pourront être repris dans le projet de loi de plus grande portée qui sera bientôt présenté.

[Text]

We are also concerned about how the rules will be applied under types of institutions. For example, a clause respecting the transfer of ownership is not included in the proposed amendments to the Bank Act. Does that mean that even a small Schedule "A" bank will continue to be subject to the 10 per cent rule? If so, what could justify this different treatment of banks? Are they really different from trust companies? If the 10 per cent rule will not apply to small banks, will this "transfer of ownership" clause be included in the next bill?

On the question of the new powers, Bill C-56 would allow banks, trust, loan and Canadian insurance companies to own subsidiaries exclusively involved in the securities business. We have three concerns here: (1) The corporate structure. (2) The type of institution given the new powers. (3) Federal-provincial relations.

On the first one, corporate structure, we agree with the decision not to allow financial institutions to enter directly into the securities market. Institutions with "universal powers" in Germany have been one factor in the slower development of securities markets in that country. But we would have preferred to use the holding company route rather than a parent-subsidiary relationship. Holding companies help to avoid pyramiding or double-counting of capital. We are rather surprised that Bill C-56 does not deal with the pyramiding issue since it has chosen the subsidiary route.

A holding company structure would also provide for better insulation of activities in one function from those in another. This can be important when solvency problems occur.

Secondly, who is given these new powers? Schedule "B" banks are included, while the foreign and British insurance companies are not. We do not understand this inconsistency. It would seem to us to be appropriate to await the outcome of the trade negotiations with the United States. Reciprocity, as the council stressed in its recent report, is crucial here. Until the *Glass-Steagall Act* is repealed in the United States, U.S. banks should not be allowed to enter Canadian securities markets.

The third area of concern is federal-provincial agreement. Bill C-56 does not specify which securities or securities-related activities can be conducted in-house and which have to be delegated to the subsidiary. The recent agreement between the federal and Ontario governments is more explicit on these matters, and obviously Bill C-56 cannot be considered in isolation from this agreement. But several problems remain:

[Traduction]

Nous nous préoccupons également de la façon dont les règles seront appliquées aux différentes institutions. Par exemple, les modifications proposées à la *Loi sur les banques* ne comportent aucune disposition concernant le transfert de propriété. Ainsi même une petite banque de l'annexe "A" sera-t-elle toujours assujettie à la règle des 10 pour cent? Si c'est le cas, comment peut-on justifier un pareil écart dans la façon de traiter les banques? Sont-elles vraiment différentes des sociétés de fiducie? Si la règle des 10 pour cent ne s'applique pas aux petites banques, la disposition sur le «transfert de propriété» figurera-t-elle dans le prochain projet de loi?

Passons maintenant à la question des nouveaux pouvoirs. Le projet de loi C-56 permettra aux banques, aux sociétés de fiducie, aux sociétés de prêt et aux compagnies d'assurance canadiennes de posséder des filiales faisant exclusivement le commerce des valeurs mobilières, ce qui nous préoccupe à trois titres: premièrement, les mécanismes internes des institutions, deuxièmement, le caractère des institutions auxquelles on confèrera les nouveaux pouvoirs et, troisièmement, les relations fédérales-provinciales.

En ce qui concerne les mécanismes internes des institutions, nous souscrivons à la décision de ne pas autoriser ces dernières à faire directement le commerce des valeurs mobilières. En Allemagne, les institutions détiennent des «pouvoirs universels» et cela a contribué à ralentir le développement des marchés des valeurs mobilières dans le pays. Mais nous aurions préféré qu'on adopte la solution des sociétés de portefeuille plutôt que la formule des relations entre sociétés mères et filiales. Les sociétés de portefeuille contribuent à éviter le gonflement ou la double comptabilisation des capitaux. Nous sommes plutôt surpris que le projet de loi C-56 n'aborde pas la question du gonflement des capitaux, étant donné que les législateurs ont choisi la formule des filiales.

La structure d'une société de portefeuille assurerait également une meilleure étanchéité entre services différents. Cela peut se révéler un avantage important lorsque surviennent des problèmes de solvabilité.

Deuxièmement, qui détiendra ces nouveaux pouvoirs? Les banques de l'annexe «B» sont du nombre, mais pas les compagnies d'assurance étrangères et britanniques. Nous ne comprenons pas cette incohérence. Il nous semble qu'il serait logique d'attendre l'issue des négociations sur le libre échange entre le Canada et les États-Unis. Comme le Conseil l'a souligné dans son dernier rapport, la réciprocité est cruciale dans ce domaine. Tant que le *Glass-Steagall Act* n'aura pas été abrogé aux États-Unis, les banques américaines ne devraient pas être autorisées à faire le commerce des valeurs mobilières dans les marchés canadiens.

Notre troisième sujet de préoccupation réside dans les ententes fédérales-provinciales. Le projet de loi C-56 ne précise pas la nature des services connexes au marché des valeurs mobilières qui pourront être assurés par les institutions elles-mêmes ou que les institutions devront confier à leurs filiales. L'accord récemment intervenu entre le gouvernement fédéral et celui de l'Ontario est plus explicite là-dessus, et on ne peut de toute évidence examiner le projet de loi C-56 sans tenir compte de cet accord. Mais plusieurs problèmes demeurent:

[Text]

a) the agreement is not forward looking. It does not take account of the fact that the activities of financial institutions are changing rapidly;

b) it does not provide definitions of financial functions; and

c) it does not deal directly with the issue of overlapping jurisdiction. Indeed, the Superintendent of Financial Institutions will regulate in-house securities activities of federally incorporated institutions.

The federal government has jurisdiction to regulate banks and banking activities, but it is not clear that it has the jurisdiction to regulate other federally incorporated institutions. Other provinces have voiced some unhappiness about the lack of consultation before the agreement was announced. They also object to stronger powers being given to the federal government.

Nevertheless, an agreement was badly needed to get on with the job of opening up the securities industry. In this sense, the Ontario-federal accord should be welcomed, although we believe it could be improved and the other provinces should be brought into the same framework.

That is all I have by way of opening remarks, Mr. Chairman. I am ready to answer your questions.

The Chairman: Thank you. Senator Perrault, do you wish to begin?

Senator Perrault: Not yet, Mr. Chairman.

The Chairman: Senator MacDonald?

Senator MacDonald (Halifax): You always prime the pump, Mr. Chairman. You go ahead.

The Chairman: You say on page 3 that you would rather have gone to a different type of structure, that you don't like the parent-subsidiary structure, that you prefer the holding company route. One of the reasons you give is double-counting of capital. As I understand it, once a federal institution purchases a financial brokerage outfit or an underwriting outfit, that will be deducted, the investment in there will be deducted in determining their capital relationships, their loan relationships or their capital relationships, their loan relationships or their capital requirements as against policies. So there can't be a double-counting in the sense that you are referring to here. Is that not correct?

Mrs. Maxwell: May I ask Mr. Ryba to reply?

The Chairman: Certainly.

Mr. André Ryba, Project Director, International Finance, Economic Council of Canada: My understanding is that there is not in Bill C-56, but it is left for some regulation to accompany the implementation of this. Of course, one of our concerns is that they will fall under different jurisdictions. The subsidiary will fall under provincial jurisdiction while, of

[Traduction]

a) l'accord n'est pas tourné vers l'avenir; en effet, il ne tient pas compte de l'évolution rapide des activités des institutions financières;

b) il ne contient aucune définition des fonctions financières, et

c) il n'aborde pas ouvertement la question du chevauchement des compétences; en effet, c'est le Surintendant des institutions financières qui réglementera les activités des institutions constituées en sociétés aux termes de lois fédérales en matière de valeurs mobilières.

La réglementation des banques et de leurs activités relève du gouvernement fédéral, mais sa compétence en matière de réglementation des autres institutions financières constituées en sociétés aux termes d'une loi fédérale n'est pas établie. D'autres provinces ont exprimé un certain mécontentement du fait qu'elles n'ont pas été consultées avant que l'accord ne soit annoncé. Elles s'opposent également à ce que le gouvernement fédéral acquière des pouvoirs accrus.

Néanmoins, un accord s'imposait de toute urgence pour permettre l'accès au marché des valeurs mobilières. Pour cette raison, nous devrions applaudir à l'accord entre l'Ontario et le gouvernement fédéral, même si nous croyons qu'il serait possible de l'améliorer et que des accords semblables devraient être conclus avec les autres provinces.

Voilà qui met fin à ma déclaration liminaire, monsieur le président. Je suis prête à répondre à vos questions.

Le président: Je vous remercie. Sénateur Perrault, voulez-vous commencer?

Le sénateur Perrault: Je préfère attendre, monsieur le président.

Le président: Sénateur MacDonald?

Le sénateur MacDonald (Halifax): Comme vous êtes toujours pressé, monsieur le président, vous devriez commencer.

Le président: À la page 3 de votre déclaration, vous dites que vous auriez préféré qu'on adopte un nouveau type de mécanisme interne, que vous n'aimez pas le modèle de la relation entre sociétés mères et filiales et que vous préférez la formule de la société de portefeuille. L'un des motifs que vous invoquez est que cette formule permet d'éviter la double comptabilisation des capitaux. Si je comprends bien, lorsqu'une institution constituée en société aux termes d'une loi fédérale acquiert une maison de change ou une maison d'émission, elle déduit son investissement lorsqu'elle établit ses rapports au chapitre des capitaux et des prêts ou ses besoins en capitaux relativement aux polices. Ainsi, cela pourrait donner lieu à la double comptabilisation au sens où vous l'entendez ici, n'est-ce pas?

Mme Maxwell: Puis-je demander à M. Ryba de répondre?

Le président: Certainement.

M. André Ryba, directeur de projet, Finances internationales, Conseil économique du Canada: Si je comprends bien, cela ne sera pas prévu dans le projet de loi C-56, mais plutôt dans un règlement d'exécution. Évidemment, l'un des problèmes que nous prévoyons, c'est que les deux entités ne relèveront pas du même gouvernement. La filiale relèvera d'un gouvernement

[Text]

course, other companies will continue to fall under federal jurisdiction.

The Chairman: Take the example of a bank purchasing an investment dealer. Either in whole or in part, the amount of that investment is going to be deducted in calculating the capital to the bank, according to the statement that was made by the Superintendent of Banks. Equally, I would take it, it would apply to insurance companies or trust companies in regard to the ratios involved. The reason I say that is this. I put to them a joint venture proposition and they said that even under a joint venture the investment amount in the joint venture would be taken into account in the calculations, just as if it were the purchase of shares of a subsidiary.

Mr. Ryba: We would welcome that. Mr. Chairman, you understand that that was not in the bill.

The Chairman: Oh, it's not in the bill. It is not in there now.

Mr. Ryba: This is why we made this comment. We hope that it will be done because it is a serious threat to the solvency of the institution. We wanted to point that out. There is another reason we prefer the holding group structure. It is that if there are some financial difficulties in one of the family members of the holding group, it is much easier to isolate the other members of the group if it is a direct subsidiary that has difficulties. This is beside the issue of double-counting of capital.

The Chairman: You see, for the purposes of regulation of financial institutions, they work on a consolidated basis. So it doesn't make any difference whether they work under a holding company structure or a subsidiary structure. If they are working on a consolidated basis and the regulatory authority is working on a consolidated basis, you get the same result, do you not?

Mr. Ryba: There are two points to be considered, Mr. Chairman. First, even when you work on a consolidated basis it is very important to have a clear picture of what each component of the group is doing. Secondly, from the point of view of the market's reaction to the financial difficulty, from the point of view of the public reaction, it is preferable that there is no clear, direct link between the various components as there is in a holding group.

I don't want to mention any names but particularly when you have a subsidiary which is well known as being directly under the ownership of another institution, the parent company may be affected by market reaction, by individual reaction. That is another thing that has been the source of concern for us when we develop the holding structure.

The Chairman: Other people say that the domino effect is heightened by a holding company concept, that the first thing you know Sears gets into trouble and the bank goes up the flue. So it works either way, does it not? If you have the control of a subsidiary in business, even though legally you might be able to walk away from its troubles, if you are in a control position or a dominant position in that subsidiary and you walk away from its problems, you are adversely affecting your credit. So, while legally you can differentiate, practically in the

[Traduction]

provincial tandis que d'autres sociétés relèveront toujours du gouvernement fédéral.

Le président: Prenons l'exemple d'une banque qui achète une maison de courtage. Elle va déduire la totalité ou une partie de son investissement lorsqu'elle calculera les capitaux que la transaction lui rapportera, s'il faut en croire la déclaration du Surintendant des banques. Je présume qu'on peut prévoir la même chose de la part des compagnies d'assurance ou des sociétés de fiducie à l'égard des ratios en cause. Je leur ai proposé de s'associer dans une entreprise en participation et elles ont répondu que même de cette façon, elles tiendraient compte dans leurs calculs du montant investi dans l'entreprise au même titre que si elles achetaient des actions d'une filiale.

M. Ryba: Nous souscrivions à cela. Monsieur le président, vous comprenez que ce n'est pas prévu dans le projet de loi.

Le président: Non, pas à l'heure actuelle.

M. Ryba: C'est pourquoi nous avons fait ce commentaire. Nous espérons que ce sera fait parce que cela compromettrait sérieusement la solvabilité de l'institution. Nous tenons à le souligner. Nous préférons également la formule de la société de portefeuille pour une autre raison: lorsqu'une des entreprises qui en sont membres éprouve des difficultés financières, il est beaucoup plus facile de l'isoler des autres si elle est une filiale. Mais nous nous éloignons de la question de la double comptabilisation des capitaux.

Le président: Pour la réglementation, on considère que les institutions financières fonctionnent selon un système consolidé. Cela ne fait donc aucune différence qu'elles se constituent en sociétés de portefeuille ou qu'elles conservent un lieu de société mère à filiale. Si elles fonctionnent selon un système consolidé et que les autorités les réglementent comme telles, on obtient le même résultat, n'est-ce pas?

M. Ryba: Il faut tenir compte de deux choses, monsieur le président. Premièrement, même lorsqu'une entreprise fonctionne selon un système consolidé, il est extrêmement important de pouvoir contrôler ce que fait chaque membre du groupe. Deuxièmement, si l'on envisage les choses du point de vue de la réaction du marché ou du public aux difficultés financières de l'entreprise, il est préférable qu'on ne puisse établir de lien clair et direct entre les divers éléments du groupe, comme c'est le cas dans une société de portefeuille.

Je ne veux pas citer de noms, mais lorsqu'il est bien connu qu'une filiale d'une institution est directement contrôlée par une autre institution, la société mère peut faire les frais de la réaction du marché. Cela nous a également causé des préoccupations lorsque nous avons mis au point la formule de la société de portefeuille.

Le président: Certains prétendent que cette structure accroît l'effet de domino; avant qu'on ne s'aperçoive de rien, Sears a des difficultés, et la banque fait faillite. Cela peut donc fonctionner dans les deux sens, n'est-ce pas? Lorsqu'on a le contrôle d'une filiale, même si on peut légalement se laver les mains de ses ennuis financiers, on ne peut le faire sans se nuire à soi-même. Donc, si on peut établir une distinction sur le plan juridique, dans la pratique, c'est-à-dire sur le plan financier, c'est impossible. Je crois que les institutions vont abandonner

[Text]

financial game you cannot. I think they are going to get away from the double-counting. I think they have taken care of the major problem, and I am happy to say that they say they have taken care of it.

On page 5 you say that banks and banking activities are under the jurisdiction of the feds, and you say "but it is not clear that it has the jurisdiction to regulate other federally incorporated institutions." What do you mean by that?

Mr. Ryba: Well, we have gone into more detail in Chapter 2 of the report where we analyze the Constitution, and according to the Constitution the federal government has clear jurisdiction to incorporate and regulate all activities of banks.

The Chairman: Yes.

Mr. Ryba: According to the Constitution it has the authority to incorporate other financial institutions, but it shares the regulation of their activities with the provincial governments.

The Chairman: That's right.

Mr. Ryba: And this is what we meant.

The Chairman: Oh, I see. It isn't that they cannot regulate them, it is that they share the regulation.

Mr. Ryba: That's correct, and my understanding is that some of the provincial objection is that some of the in-house activities of federal trust and federal insurance companies should really be regulated by the provinces.

The Chairman: Then you go on to say that the need for harmonization and extension is essential. I think that everyone in this business accepts that as a fact, because if you don't have it there is going to be bloody confusion.

You seem to indicate at the bottom of page 2 and the top of page 3 that even a Schedule "A" bank, if it were small, wouldn't be caught by the 10 per cent rule. Is that what you are saying? I have not read anywhere that there is any suggestion of changing the 10 per cent rule as applied to Schedule "A" banks.

Mrs. Maxwell: That is a question we are raising.

The Chairman: Have you seen some evidence that in the case of Schedule "A" banks of certain sizes, the 10 per cent rule will not apply? I am just asking our staff members and they are shaking their heads too. They haven't seen any. Are you anticipating it in the third tranche? Was there some statement made by the minister, something that makes you think that?

Mr. Ryba: No. Again, we are puzzled about discussing these things in the absence of the third bill. The issue that we are raising, basically, is the issue of a level playing field. As you remember, in the December 18 paper there was an ownership policy that was designed according to science. There was \$750 million of capital, which was a threshold for the numbers of institutions. What we are basically saying is that all the institutions should be subject to the same rules. We do not see that happening and we are questioning this.

[Traduction]

la double comptabilisation des capitaux. Elles ont résolu le problème principal et je suis heureux de dire que c'est elles qui le disent.

A la page 5, vous dites que les banques et leurs activités sont de compétence fédérale et que la compétence du gouvernement en matière de réglementation des autres institutions financières constituées en sociétés aux termes d'une loi fédérale n'est pas établie. Qu'entendez-vous par là?

M. Ryba: Nous en parlons de façon détaillée au chapitre 2 du rapport, où nous analysons la constitution, et selon celle-ci, le gouvernement fédéral a le pouvoir de constituer toutes les banques en sociétés et de réglementer toutes leurs activités.

Le président: C'est exact.

M. Ryba: Selon la constitution, le gouvernement fédéral a le pouvoir de constituer toutes les autres institutions financières en sociétés, mais il partage le pouvoir de réglementer leurs activités avec les gouvernements provinciaux.

Le président: C'est également exact.

M. Ryba: Voilà ce que nous voulions dire.

Le président: Je vois. Ce n'est pas que le gouvernement fédéral ne peut pas les réglementer, c'est simplement qu'il doit partager ce pouvoir avec les gouvernements provinciaux.

M. Ryba: C'est cela et, si je ne m'abuse, l'une des objections des provinces, c'est que certaines des activités internes des sociétés de fiducie et des compagnies d'assurance constituées en sociétés aux termes d'une loi fédérale devraient en fait être réglementées par les provinces.

Le président: Vous parlez ensuite de la nécessité d'harmoniser et d'élargir les opérations. Je crois que dans le secteur financier, tout le monde convient que c'est essentiel parce que sans cela, ce serait la pagaille.

Au bas de la page 2 et en haut de la page 3, vous semblez dire que même une banque de l'annexe «A», si elle est petite, ne serait assujettie à la règle des 10 p. 100. Est-ce bien ce que vous dites? Je n'ai lu nulle part qu'on songeait à modifier la règle des 10 p. 100 dans le cas des banques de l'annexe «A».

Mme Maxwell: Nous posons simplement la question.

Le président: Avez-vous des raisons de croire que la règle des 10 p. 100 ne s'appliquera pas aux banques de l'annexe «A» d'une certaine taille? Nos conseillers nous disent que non. Rien ne porte à croire cela. Prévoyez-vous que cela arrivera à la troisième étape? Le ministre a-t-il fait une déclaration qui vous porte à penser cela?

M. Ryba: Non. Encore une fois, ce qui nous surprend le plus, c'est que nous discutons de tout cela avant la présentation du troisième projet de loi. Nous parlons essentiellement de mettre tout le monde sur un pied d'égalité. Vous vous souviendrez que la politique proposée en matière de propriété dans le document du 18 décembre avait été conçue de façon scientifique. Elle prévoyait des capitaux de 750 millions, ce qui était un minimum pour bon nombre d'institutions. Nous disons simplement que toutes les institutions devraient être assujetties aux

[Text]

According to Bill C-56 this transfer clause applies to other institutions, not to banks, which means that there is going to be a different treatment between banks and other institutions when it comes to a more global policy with respect to ownership. That is our interpretation of the bill. Of course, it may not happen when the next bill comes in, and this is the issue we are raising.

The Chairman: I think the 10 per cent rule can only be exceeded with the approval of the minister in regard to the other institutions. What you are saying is that nobody can exceed it in the banks.

Mr. Ryba: That's correct.

The Chairman: Senator MacDonald?

Senator MacDonald (Halifax): I just have one point to deal with, Mr. Chairman, and that is the reference on page 4 with respect to the matter of the reciprocity that we discussed earlier, Mrs. Maxwell, and the determination of the criteria, what form they will take, whether they will take the form of regulations or guidelines or a combination of both.

The question we asked was if the applicant for the purchase of a securities firm is a foreign firm, would reciprocal rights be granted to Canadian firms in the applicant's home country as a consideration in the decision, as a consideration part of the criteria. I suppose that is what you are saying here.

Mrs. Maxwell: Yes, we would agree with you, senator, that in fact it should be a criterion, that we should not give access to our own market unless there is reciprocal access to any other market.

Senator MacDonald (Halifax): It is easy to agree with that but would that be at all in conflict with the objectives that you set out here: foster a more competitive financial system, widespread ownership of these institutions, the whole matter of networking? Would that tend to diminish or restrict those board objectives?

Mrs. Maxwell: Well, it does add some conditionality in the sense that the council, in all its work, has been very much in favour of opening up the Canadian market and allowing foreign firms to establish business here and compete with Canadian institutions. On the other hand, recognizing that we are now working in a global marketplace, we don't want to handicap Canadian institutions by introducing strong firms from abroad that can benefit from access to the Canadian market, when in fact our own Canadian institutions don't have the same privileges in other markets, and the United States, of course, is a very important market for us.

Our feeling is that this is probably now subject to negotiation and it is probably not appropriate to try to deal with that

[Traduction]

mêmes règles. À ce que nous voyons, ce n'est pas ce qui est en train d'arriver et nous ne sommes pas d'accord.

Aux termes du projet de loi, cette disposition relative aux transferts s'applique à d'autres institutions et non banques, ce qui signifie qu'une politique plus globale en matière de propriété traiterait les banques différemment des autres institutions financières. Voilà comment nous comprenons le projet de loi. Évidemment, le prochain projet de loi pourrait changer tout cela et c'est pourquoi nous soulevons la question.

Le président: À mon avis, en ce qui concerne les autres institutions financières, elles ne pourront acquérir plus de 10 pour cent d'une autre institution qu'avec l'approbation du ministre, et vous dites qu'aucune banque n'est autorisée à dépasser ce pourcentage.

M. Ryba: C'est exact.

Le président: Sénateur MacDonald?

Le sénateur MacDonald (Halifax): Je désire simplement obtenir une précision, monsieur le président. À la page 4, madame Maxwell, vous abordez le sujet de la réciprocité, dont nous avons déjà parlé, et de l'établissement des critères ou de la forme qu'ils prendront, c'est-à-dire celle de règlements ou de directives, ou une combinaison des deux.

Nous nous sommes posés la question suivante: si une institution étrangère demandait au gouvernement l'autorisation d'acquérir une maison de courtage canadienne, l'existence de droits réciproques accordés aux institutions canadiennes établies dans le pays en question serait-elle une des critères à la base de la décision du gouvernement? J'imagine que c'est de cela que vous voulez parler ici.

Mme Maxwell: Oui; nous convenons avec vous, monsieur, que ce devrait en fait être un critère, c'est-à-dire que nous devrions ouvrir notre propre marché à des institutions étrangères dont le pays permet à nos institutions de s'établir sur son territoire.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Il est facile d'être d'accord là-dessus, mais cela ne serait-il pas contraire aux objectifs que vous prônez, c'est-à-dire favoriser une plus grande concurrence entre les institutions financières, permettre à toutes les institutions d'acquérir des maisons de courtage, établir des réseaux? Cela ne tendrait-il pas à en réduire la portée?

Mme Maxwell: Cela assujettit leur atteinte à certaines conditions; ce que je veux dire, c'est que le Conseil a toujours été très favorable à l'idée d'ouvrir le marché canadien et de permettre aux institutions étrangères de s'établir chez nous et de concurrencer les nôtres. Par contre, nous reconnaissons que nous évoluons maintenant dans un marché mondial et nous ne tenons pas à nuire aux institutions canadiennes en ouvrant les portes du pays à de grandes sociétés étrangères pour lesquelles l'accès à notre marché pourrait être lucratif si les institutions canadiennes n'avaient pas les mêmes privilèges dans leurs pays, et les États-Unis sont évidemment un marché très important pour nous.

Sauf erreur, cette question fait probablement l'objet de négociations à l'heure actuelle, et il ne conviendrait pas de

[Text]

issue in this legislation. We should allow the negotiations to take their course.

Senator MacDonald (Halifax): Okay, thank you.

The Chairman: Just carrying on on that same point, do you think you could apply reciprocity rules universally? You could set up a type of reciprocity with the Brits, I suppose, because they have an open market. You go over to Germany and you have universal banks. So reciprocity is a different kind of operation there. You go down to the United States and you have prohibitions, and you have grandfather rights in certain places. The reciprocity issue, I am suggesting to you, has to be looked at on a country-by-country basis. You just can't say that you have to have the same reciprocity rules apply in every case. Would you agree with that?

Mrs. Maxwell: I agree with you that it is very complex because of the differences across countries. In fact, we are doing some further research in this area now in order to get a better handle on the way Canadian institutions are treated in other countries, because we feel that it is something one has to look at on a case-by-case basis. André, would you like to add to that?

Mr. Ryba: Perhaps there is one thing. Mr. Chairman, you mentioned that if some countries opened the door to Canadian banks, it would give the banks in those countries broader powers than we give to our own.

The Chairman: That's right.

Mr. Ryba: But we are making steps forward to open up our markets, and basically we are getting closer to the German situation than we are to the American situation right now where there is much more prohibition for us. So you are absolutely right in saying that we should go country-by-country, case-by-case. We are basically talking about only the major players.

The Chairman: But you see, in Germany they have practically destroyed the market with their universal banks. I think the market in Frankfurt opens for about ten minutes or maybe less. The point I am trying to make is that you have to be pretty careful or all of a sudden you are going to have reciprocity with the Germans and you are going to have the Canadian banks in Germany having greater powers than they have in Canada. It is a very difficult situation. Equally, if reciprocity isn't one of the criteria—and I don't think from the answer we got today that it was considered a criterion under Section 2 of this act—you would have Citicorp having the right a year from now to own an investment dealer in Canada while the Royal Bank couldn't own an investment dealer in the United States. I would suggest that this would be pretty unfair. So until the negotiating process that Mrs. Maxwell is talking about has been completed country-by-country, surely one of the criteria to be taken into account by the minister in his prior approval is the whole question of what is available in the home country of the person applying to purchase all or any part of the shares of an investment firm. Do you agree with that?

[Traduction]

l'aborder dans ce projet de loi. Nous devrions laisser les négociations suivre leur cours librement.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Très bien. Je vous remercie.

Le président: À propos de la réciprocité, croyez-vous que nous puissions en appliquer les règles universellement? Vous pourriez instituer une certaine forme de réciprocité avec les Britanniques parce que leur marché n'est pas réglementé. En Allemagne, les banques ont des pouvoirs universels et les règles de réciprocité sont donc différentes. Aux États-Unis, il y a toutes sortes d'interdictions et dans certains États, il y a des droits acquis. Je persiste à croire qu'il faudra examiner la question de la réciprocité différemment pour chaque pays. Il ne faut pas songer à appliquer les mêmes règles dans tous les cas. Qu'en pensez-vous?

Mme Maxwell: Je conviens avec vous que la question est très complexe en raison des différences entre les pays. En fait, nous poussons nos recherches plus loin dans ce domaine afin de mieux contrôler la façon dont les institutions canadiennes sont traitées dans d'autres pays, parce que nous estimons qu'il faut aborder la réciprocité différemment d'un pays à l'autre. André voudrait peut-être ajouter une précision.

M. Ryba: Une seule chose, peut-être, en effet. Monsieur le président, vous avez dit que si certains pays ouvraient leur marché aux banques canadiennes, cela donnerait à leurs banques des pouvoirs plus considérables que ceux que nous donnons aux nôtres.

Le président: C'est vrai.

M. Ryba: Mais nous prenons des mesures pour ouvrir nos marchés et, essentiellement, à l'heure actuelle, nous sommes plus près de la situation de l'Allemagne que de celle des États-Unis où il y a beaucoup plus d'interdictions pour nous. Donc, vous avez absolument raison de dire que nous devons étudier la question pays par pays, cas par cas. Nous ne parlons à vrai dire que des principaux intervenants.

Le président: Mais l'Allemagne a pratiquement détruit son marché avec ses banques universelles. Je pense que le marché de Francfort ouvre pendant dix minutes, ou peut-être mois. J'essaie de faire remarquer qu'il faut être très prudent ou sinon, tout d'un coup, on aura la réciprocité n'est pas une condition, et je ne pense pas, d'après la réponse que nous avons eue aujourd'hui qu'elle en soit une aux termes de l'article 2 de la loi, *Citicorp* pourrait, d'ici un an, avoir un courtier en valeurs mobilières au Canada, tandis que la Banque Royale ne pourrait pas en avoir un aux États-Unis. À mon avis, c'est assez injuste. Donc, avant que le processus de négociation dont M^{me} Maxwell parle soit réglé pays par pays, une des conditions dont le ministre devrait sûrement tenir compte, avant de donner son approbation, est toute la question de ce qui est permis dans le pays d'origine à celui qui offre d'acheter une partie ou l'ensemble des actions d'une société de placements. Êtes-vous d'accord avec ce principe?

[Text]

Mrs. Maxwell: Yes, Mr. Chairman, we would certainly agree with that as a criterion.

The Chairman: I think that is the point that Senator MacDonald has been making. Senator Perrault.

Senator Perrault: On page 1 of Mrs. Maxwell's statement on behalf of the Economic Council of Canada, the words appear:

The council has no comment on the reinsurance conditions and asset requirements for insurance companies and on the valuation of real estate held by financial institutions.

I invite a response to some of the comments made earlier this afternoon on this point. The mercurial rise and fall of real estate values in western Canada surely precipitated at least part of the financial crisis for banks and other institutions. There is a proposal that there be a re-evaluation of real estate assets on a more regular basis so that some of the problems developed in the past two or three years would not be repeated.

I wonder if the council has any view on this, and how this procedure should be undertaken and whether the council feels that this is a good feature of this proposed legislation.

Mrs. Maxwell: The reason we offered no initial comment, senator, was that we have not done any in-depth research in that area, but I would encourage Mr. Ryba to give his thoughts on this.

Senator Perrault: I would be interested to have your views.

Mr. Ryba: What we have not done is to work on how this could technically be done and what would be the impact on institutions.

Senator Perrault: But you approve?

Mrs. Maxwell: We certainly recognize that some of the problems encountered by institutions, banks and others—it is not only banks—have to do with real estate they were holding and on the value put on the real estate they were holding. Indeed, we would encourage having more control over that through periodic re-evaluation.

When the chairman of the council says on page 1 that Bill C-56 will buttress the solvency of financial institutions in Canada, some of the ways in which it would do that would be indeed through the valuation of real estate held by financial institutions, and, of course, through the reinsurance conditions and asset requirements. But we have not done any in-depth study on the matter so we cannot comment on the technicalities.

Senator Perrault: But the action would meet with your tentative approval?

Mrs. Maxwell: Yes. In principle we certainly would support that, yes.

Mr. Ryba: Yes.

Senator Perrault: Thanks, Mr. Chairman.

Senator MacDonald (Halifax): I think that is a good point because the impression left in the last paragraph is not exactly

[Traduction]

Mme Maxwell: Oui, monsieur le président, nous acceptons sûrement cette question.

Le président: Je pense que c'est où le sénateur MacDonald veut en venir.

Le sénateur Perrault: À la page 1 de la déclaration de Mme Maxwell, prononcée au nom du Conseil économique du Canada, il est écrit:

Le conseil n'a pas d'observation à formuler au sujet des conditions concernant la réassurance et l'actif des compagnies d'assurance ni au sujet de l'évaluation du bien-fonds que possèdent les institutions financières.

J'invite les témoins à commenter certaines des observations formulées plus tôt cet après-midi à ce sujet. La hausse et la chute spectaculaires de la valeur des propriétés dans l'Ouest du pays a sûrement précipité, au moins en partie, la crise financière qu'ont connu les banques et les autres institutions. Il est proposé qu'on réévalue les biens-fonds plus fréquemment pour éviter que certains des problèmes survenus au cours des deux ou trois dernières années ne se répètent.

Je me demande si le Conseil a une opinion à ce sujet, s'il voit comment on pourrait mettre en œuvre cette proposition et s'il estime que c'est un aspect valable du projet de loi.

Mme Maxwell: Nous n'avons formulé aucune observation au départ, monsieur le sénateur, parce que nous n'avons pas de recherches poussées à ce sujet, mais j'inviterais M. Ryba à donner son avis là-dessus.

Le sénateur Perrault: J'aimerais connaître le vôtre.

M. Ryba: Nous n'avons pas étudié comment on pourrait, dans la pratique, mettre en œuvre cette proposition ni examiné quelle incidence elle pourrait avoir sur les institutions financières.

Le sénateur Perrault: Mais vous l'approuvez?

Mme Maxwell: Nous reconnaissons assurément que les banques et les autres institutions financière—parce que ce ne sont pas seulement les banques qui sont touchées—ont eu des problèmes avec le bien-fonds qu'elles possèdent et la valeur qui y a été attribuée. En fait, nous aimerions qu'un meilleur contrôle soit exercé à ce sujet par une réévaluation périodique.

Quand le président du Conseil indique à la page 1 que le projet de loi C-56 va assurer la solvabilité des institutions financières canadiennes, c'est évidemment grâce à l'évaluation du bien-fonds des institutions financières et aussi, bien sûr, grâce aux conditions fixées au sujet de la réassurance et de l'actif. Mais nous n'avons effectué aucune étude poussée sur la question, et c'est pourquoi nous ne pouvons nous prononcer sur les subtilités de cette mesure.

Le sénateur Perrault: Mais elle recevrait de prime abord votre approbation?

Mme Maxwell: Oui. En principe, nous l'approuverions sûrement.

M. Ryba: Oui.

Le sénateur Perrault: Merci, monsieur le président.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Je pense que nous avons régler un problème, parce que le dernier paragraphe, sans don-

[Text]

one of indifference but it sort of gives the impression that it is not a matter of concern.

Senator Perrault: That was the basis for my question.

The Chairman: I am having trouble with your statement that the agreement as to the scope of regulations worked out between the feds and Ontario is not forward looking. As I understood from what the minister told us, it is a money market operation, working in the exempt market and the in-house activities would continue subject to federal regulation, but that any kind of underwriting—equities, debt or counselling or portfolio management, if you want to put it that way—would be in a subsidiary which would be under provincial jurisdiction.

Now, having made those big broad definitions, what do you think they have left out?

Mr. Ryba: It is not so much what they have left out but how, in our interpretation, they have looked at the problem. The way the agreement was struck is basically what do federal institutions do in-house today and what they don't do in-house. What they are doing now today they will be allowed to continue to do in the future, and what they are not doing will be done through a subsidiary. Our difficulty is that activities in financial markets, particularly in this area of internationalization of financial activities, are changing very fast, and what is being carried today in-house around the world may not be carried in-house tomorrow, and vice-versa.

Right now there are four broad areas they will be allowed to carry in-house: activities relating to sovereign debt or debts guaranteed by the federal-provincial-municipal governments; all money market activities, as you mentioned; all secondary market trades and corporate debt, and all capital market activities and syndicate or consortium loans. Those are the four broad categories.

These have not been tied to the performance of a specific function. They are not necessarily key to the function of banking or to the function of insurance. They are just activities that are presently being carried on in-house by some of the institutions. That is how the criteria has been developed.

We would question, for instance, why all secondary market trades and corporate debt securities have suddenly been given but not secondary market trade in equities, for instance.

The Chairman: Because they never have done it.

Mr. Ryba: That's exactly right, Mr. Chairman.

The Chairman: But, as far as I know, banks have always been operating in the secondary market on debt instruments.

Mr. Ryba: That is correct.

The Chairman: From time immemorial.

Mr. Ryba: That is exactly our point. The agreement has been struck on the basis of what is being done now, not neces-

[Traduction]

ner précisément l'impression que le Conseil est indifférent à la question, laisse entendre que ce n'est pas pour lui un sujet de préoccupation.

Le sénateur Perrault: C'est pourquoi j'ai posé la question.

Le président: Je vous comprends sans problème quand vous dites que l'accord sur la portée des règlements, conclu entre le gouvernement fédéral et l'Ontario, ne tient pas compte de l'avenir. Si j'ai bien compris ce que le ministre nous a dit, il s'agit d'activités sur le marché monétaire, qui serait exempté et les activités effectuées par l'institution elle-même seraient toujours assujetties à la réglementation fédérale, mais tous les placements—les mises de fonds, les dettes, les placements faits par un conseiller ou autrement dit la gestion des portefeuilles, si l'on peut dire, seraient effectués par les filiales qui relèveraient de la province.

Voilà les grandes lignes de la question. À votre avis, qu'a-t-on oublié?

M. Ryba: Selon nous, ce n'est pas tellement ce qu'on a oublié qui nous inquiète que, la façon dont on a examiné la question. Essentiellement, l'accord tient compte de ce que les institutions fédérales font et ne font pas elles-mêmes aujourd'hui. Dans l'avenir, elles seront autorisées à poursuivre leurs activités actuelles et à faire effectuer les autres activités par une filiale. Ce qui nous pose un problème, c'est que les activités sur les marchés financiers, particulièrement sur le plan international, évoluent très rapidement et que les activités des institutions financières dans le monde peuvent très bien ne plus être les mêmes demain.

À l'heure actuelle, il y a quatre grandes sphères d'activités réservées aux institutions financières: il y a d'abord les activités concernant les dettes les plus importantes ou les dettes garanties par les administrations fédérales, provinciales et municipales; puis toutes les activités sur le marché monétaire, comme vous l'avez indiqué; ensuite tous les échanges sur le marché secondaire et les dettes des entreprises, et enfin toutes les activités sur le marché des capitaux ainsi que les prêts des consortiums. Ce sont les quatre grandes sphères d'activités.

Elles ne sont pas liées au rendement d'une fonction particulière. Elles ne sont pas nécessairement déterminantes dans les activités bancaires ou celles propres à l'assurance. Il s'agit simplement d'activités que certaines institutions financières effectuent elles-mêmes pour le moment. Voilà comment les critères ont été établis.

Nous nous demandons, par exemple, pourquoi tous les échanges sur le marché secondaire et les titres de dettes des sociétés leur sont permises, mais non ceux du marché secondaire des valeurs.

Le président: Parce qu'elles ne s'en sont jamais occupé.

M. Ryba: Exactement, monsieur le président.

Le président: Autant que je sache, les banques se sont toujours occupé du marché secondaire des instruments de la dette.

M. Ryba: C'est exact.

Le président: Depuis toujours.

M. Ryba: C'est exactement où nous voulons en venir. L'accord a été établi en fonction de ce qui se fait maintenant,

[Text]

sarily looking at where the market is going to go five or ten years down the road.

The Chairman: Well, I suppose the answer to that is that it is pretty difficult to take away from someone something he has had for a long time, but it is quite easy not to give him anything more. Isn't that really the reason why they split it this way? If you were going to make a deal, it is pretty hard to take away from someone something that he has been doing, but it is pretty easy to say to him, "Well, you can't have any more".

Mr. Ryba: That is part of the problem, I guess, of the way the deal has been struck. That is why, as Mrs. Maxwell was pointing out on the last page of her opening statement, we welcomed the deal. The deal was needed. It may have been needed to strike a deal but that doesn't mean it can't be reviewed later on.

The Chairman: Oh, no.

Mr. Ryba: And improved upon. We do not believe that the way it has been struck is necessarily the best outcome.

The Chairman: Perhaps the best thing is to have a national securities organization like they have in the United States, and then you would not have these problems. But politically I would think that that is pretty near impossible in this country. You would agree that that would be politically very difficult here?

Mrs. Maxwell: Yes. In fact, we debated that long and hard in our report last autumn and basically came down on the fact that we had to be realistic and go for harmonization.

The Chairman: You haven't changed your mind because of this deal?

Mrs. Maxwell: No.

Senator Perrault: Mr. Chairman, in effect, this bill assumes 10 per cent ownership in any corporation constitutes control of that corporation. Is this arguably a low level for that purpose? Under the Investment Canada Act, for example, acquisition of control is presumed to occur only when at least one-third of the voting shares of a corporation are acquired and, unlike the provisions of Bill C-56, this could be a rebuttable presumption. I wonder if you would care to comment on that, Mrs. Maxwell? Is that threshold too low?

Mrs. Maxwell: André.

Mr. Ryba: First, senator, if I may, it is only a criterion used for the transfer of ownership. When we see the next bill we will see that there are going to be different rules for ownership. That is one aspect of it. The question is: at what level should the regulator come in and say, "You have to ask for prior permission to transfer ownership"? They have chosen 10 per cent because I guess 10 per cent is a ratio that has been around the Bank Act and one to which we refer quite often. Again, no, 10 per cent does not give control and it could be arguably 10, 20 or 30 per cent. I guess they had to choose a number which would trigger a prior approval.

[Traduction]

pas nécessairement en tenant compte de ce que le marché sera dans cinq ou dix ans.

Le président: J'imagine qu'on peut expliquer cette attitude en disant qu'il est assez difficile d'enlever une prérogative à une personne qui en jouit depuis longtemps mais qu'il est assez facile de ne pas lui donner ce qu'elle n'a pas. N'est-ce pas vraiment la raison pour laquelle on a tranché la question de cette façon? Si vous deviez conclure un marché, il serait assez difficile de retirer à l'une des parties ce qu'elle a déjà, mais il est plus facile de lui faire accepter qu'elle n'en aura pas plus.

M. Ryba: Une partie du problème, j'imagine, tient à la façon dont le marché a été conclu. C'est pourquoi, comme M^{me} Maxwell l'a indiqué à la dernière page de la déclaration liminaire, nous approuvons l'accord. Il était nécessaire. Il peut bien avoir été nécessaire d'en conclure un, mais cela ne veut pas dire qu'on ne peut le réexaminer par la suite.

Le président: Oh non!

M. Ryba: Et l'améliorer. Nous ne croyons pas que l'accord, dans sa version actuelle, est nécessairement le meilleur.

Le président: Peut être qu'il vaudrait mieux créer un organisme des valeurs nationales, comme il en existe un aux États-Unis, pour éviter ces problèmes. Mais, sur le plan politique, je pense que c'est presque impossible au Canada. Vous admettez que ce serait très difficile ici sur le plan politique.

Mme Maxwell: Oui. En fait, nous en avons discuté en long et en large dans notre rapport l'automne dernier et nous sommes arrivés à la conclusion que nous devons être réalistes et chercher l'harmonie.

Le président: Vous n'avez pas changé d'avis avec cet accord?

Mme Maxwell: Non.

Le sénateur Perrault: Monsieur le président, en fait, le présent projet de loi présume qu'une participation de 10 p. 100 dans une entreprise en assure le contrôle financier. Ne peut-on pas prétendre que cette proposition est faible. Selon la Loi sur l'investissement Canada, par exemple, il faut posséder au moins le tiers des actions donnant le droit de vote d'une entreprise pour en avoir le contrôle et cette condition, contrairement à celle du projet de loi C-56, pourrait être décourageante. Je me demande si vous auriez des observations à formuler à ce sujet, Madame Maxwell? Ce seuil est-il trop bas?

Mme Maxwell: André.

M. Ryba: Premièrement, monsieur le sénateur, si je peux me le permettre, c'est seulement une condition utilisée pour le transfert du contrôle financier d'une entreprise. Dans le prochain projet de loi, nous verrons que les règles sont différentes à ce sujet. C'est un aspect de la question. Il s'agit de déterminer à quel moment l'autorité réglementante doit intervenir et exiger une autorisation pour le transfert du contrôle financier. On l'a fixé à 10 p. 100 parce que, j'imagine, il est prévu dans la Loi sur les banques et qu'on y fait souvent allusion. Encore une fois, une participation de 10 p. 100 n'accorde le contrôle financier à personne, et on pourrait exiger que cette proposition soit

[Text]

Senator Perrault: It could also trigger a very costly review of transactions as well, and lead to a great deal more work on the part of a regulatory body, that 10 per cent figure, couldn't it?

Mr. Ryba: It could. The rules we got from the blue paper on December 18 are not necessarily based on 10 per cent for other institutions. They are much more complicated. Again, this should be understood as a triggering point.

Senator Perrault: Yes.

Mr. Ryba: And they could have chosen 20 per cent.

The Chairman: I think they took this to get away from the word "control". You see, under the earlier statute they said that if there was going to be control on transfer that it would be subject to review. So it is easier to accept a percentage than to argue what is or is not control, because what is control in one company sure isn't control in another. Even Mr. E.P. Taylor exercised pretty stringent control over quite a few things with a lot fewer shares than I would have thought were necessary.

Mrs. Maxwell, Mr. Ryba and Mr. Patterson, we appreciate your help. We, like you, are struggling with this tranche system where they give you part one, part two and then you wait for part three and you have to try to figure out what part two means without having part three before you.

Senator Perrault: And without having the regulations too.

The Chairman: And then the very difficult part of knowing what the criteria are, being subject to regulations and not having them in the bill or before you.

Be that as it may, we have what we have and we have to deal with it. We appreciate the help you give us and we will try to meet the criteria of the government. I think it is important to try to have this legislation in place before June 30. It would be too bad if Ontario moved ahead—Quebec moved ahead unilaterally previously—and I think it is a very good thing to try to move ahead contemporaneously, even though the agreement may not be everything we would like it to be.

Mrs. Maxwell: We would agree with that position, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much.

Mr. Ryba: Thank you, Mr. Chairman.

The committee continued *in camera*.

Ottawa, Wednesday, May 27, 1987

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 12.45 p.m. to give consideration to the subject matter of Bill C-56, to amend certain Acts relating to financial institutions.

Senator Ian Sinclair (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, because of issues which have arisen dehors the matter before this committee, members of the committee obviously are in some other place.

[Traduction]

de 10, 20 ou 30 p. 100. J'imagine qu'il fallait choisir un chiffre pour l'approbation.

Le sénateur Perrault: Cela pourrait aussi entraîner une étude très coûteuse des transactions et faire travailler bien davantage l'organisme de réglementation, qu'avec ce 10 p. 100, n'est-ce pas?

M. Ryba: Oui. Les règles établies dans le livre bleu du 18 décembre ne sont pas nécessairement fondées sur ce 10 p. 100 pour les autres institutions. Elles sont beaucoup plus compliquées. Encore une fois, ce chiffre est arbitraire.

Le sénateur Perrault: Oui.

M. Ryba: Et on aurait pu choisir 20 p. 100.

Le président: Je pense qu'ils ont choisi ce chiffre pour éviter le mot «contrôle». En vertu de la première loi, dans le cas d'un contrôle financier après transfert, il faudrait examiner la transaction. Il est donc plus facile d'accepter un pourcentage que de déterminer s'il y a ou non contrôle financier, parce que ce qui est contrôle financier pour une entreprise peut ne pas l'être pour une autre. Même M. E.P. Taylor exerce un contrôle assez important sur beaucoup d'entreprises avec beaucoup moins d'actions que je l'aurais cru possible.

M^{me} Maxwell, M. Ryba et M. Patterson, nous vous remercions de votre aide. Comme vous, nous avons du mal à suivre avec la documentation que nous avons, où on nous donne la partie un et la partie deux, puis on nous fait attendre pour la partie trois ou encore il faut essayer de déchiffrer la partie deux sans avoir la partie trois.

Le sénateur Perrault: Et sans avoir les règlements non plus.

Le président: Puis, il est très difficile de connaître la nature des critères assujettis au règlement quand il ne figurent pas dans le projet de loi dont nous sommes saisis.

Mais cela dit, nous devons nous adapter à la situation. Nous vous remercions de l'aide que vous nous avez apportée et nous essayerons de répondre aux conditions du gouvernement. Je pense qu'il est important d'essayer de faire adopter ce projet de loi d'ici le 30 juin. Il serait bien dommage que l'Ontario passe à l'action—le Québec l'a déjà fait sans attendre—et je pense qu'il serait bon que l'on agisse en même temps, même si l'accord n'est peut-être pas idéal.

Mme Maxwell: Nous sommes d'accord avec vous, monsieur le président.

Le président: Merci beaucoup.

M. Ryba: Merci, monsieur le président.

Le comité poursuit ses travaux à huis clos.

Ottawa, le mercredi 27 mai 1987

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 12 h 45 pour étudier le projet de loi C-56, Loi modifiant certaines lois concernant les institutions financières.

Le sénateur Ian Sinclair (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, en raison d'activités extérieures aux travaux de notre Comité, je constate que certains membres du Comité sont ailleurs qu'ici. Je m'en remet-

[Text]

However, I can take advantage of our rules which provide that, notwithstanding the fact that we do not have a quorum, we may proceed to take evidence and to distribute the transcript to each member of the committee. So under that procedure we will proceed with our pre-study of Bill C-56.

With us today we have representatives from the Investment Dealers Association of Canada. They include Mr. Francis B. Lamont, Chairman of the Board of the Investment Dealers Association of Canada, and Vice Chairman of Richardson Greenshields of Canada Limited. We also have Mr. Andrew G. Kniewasser, President of the IDA; and Mr. Donald Bean, who is Past President of the Board of IDA and Chairman of Wood Gundy Inc. I understand that Mr. Bean has an opening statement, which I would now ask him to place on the record.

Mr. W. Donald Bean, Past Chairman of the Board, Investment Dealers Association of Canada, and Chairman, Wood Gundy Inc.: Thank you, Mr. Chairman. I have a brief opening statement which is available in both French and English. My name is Donald Bean and I appear before you in my capacity as Chairman of the Securities Industry Planning Committee, representing the Investment Dealers Association of Canada, the Montreal Exchange, the Toronto Stock Exchange, the Alberta Stock Exchange and the Vancouver Stock Exchange. As you have pointed out, Mr. Chairman, my colleagues are Frank Lamont and Andrew Kniewasser.

We are pleased to respond to the invitation to appear before your committee as it reviews Bill C-56. In Canada we are now launched on a course of building a new financial system that will be dramatically different from that which has been in place for decades. We will be dismantling a system of separation of the functions of the banking, insurance, trust and investment services. The old régime was characterized by ownership restrictions designed to ensure that the securities business in Canada was professionally owned and managed and essentially Canadian controlled.

We are in the process of building a new integrated and internationally oriented financial system. Bill C-56 is a small but important part of the legislative action required by the federal government to proceed. It clears the way for federally chartered and regulated financial institutions to own investment dealers.

We support the amendments before you that permit the ownership of investment dealers by federally-regulated financial institutions. Any securities-related activities carried on by a federal financial institution directly or through a registered securities firm will be conducted and regulated under the provisions of rules universal to all registrants. It is this universality of rules and the consistency in that application to which we attach great importance.

[Traduction]

traî donc à l'article de notre règlement qui prévoit que bien que le quorum ne soit pas atteint, un comité peut entendre des témoignages et en distribuer le compte rendu à chacun des membres du Comité. Cela étant dit, nous procéderons à l'étude préliminaire du projet de loi C-56.

Nous avons avec nous aujourd'hui les représentants de l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières (ACCVM). Je vous présente tout d'abord M. Francis B. Lamont, président du conseil d'administration de cette association et vice-président de Richardson Greenshields of Canada Limited. Nous recevons également M. Andrew G. Kniewasser, président de l'ACCVM, M. Donald Bean, ancien président du conseil d'administration de l'ACCVM et président de Wood Gundy Inc. M. Bean fera une déclaration préliminaire. Veuillez prendre la parole, Monsieur Bean.

M. W. Donald Bean, ancien président du conseil d'administration, Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières, et président de Wood Gundy Inc.: Merci beaucoup, Monsieur le président. Je vous lirai d'abord un bref mémoire dont vous pourrez obtenir copie en français et en anglais. Je me nomme Donald Bean et je compare devant vous en tant que président du Comité de planification du commerce des valeurs mobilières, représentant l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières et les bourses de Montréal, de Toronto, de l'Alberta et de Vancouver. Comme vous l'avez signalé, Monsieur le président, mes collègues sont MM. Frank Lamont et Andrew Kniewasser.

Nous sommes heureux de répondre à l'invitation que vous nous avez faite de comparaître devant votre Comité, qui examine le projet de loi C-56. Nous sommes en ce moment en train d'édifier au Canada un nouveau système financier qui sera totalement différent du système qui a existé pendant des décennies. Nous allons démanteler un système de séparation des fonctions entre les services bancaires, d'assurances, de fiducie et de placement. L'ancien système se caractérisait par des restrictions à la propriété conçues de façon à assurer que le commerce des valeurs mobilières au Canada soit détenu et géré par des professionnels du placement et contrôlé essentiellement par des Canadiens.

Nous sommes en train d'ériger un nouveau système financier intégré à vocation internationale. Le projet de loi C-56 est une petite mais importante partie de l'intervention législative dont a besoin le gouvernement fédéral pour aller de l'avant. Le projet de loi C-56 ouvre la voie à la propriété des courtiers en valeurs mobilières par les institutions financières à charte fédérale et réglementées par le fédéral.

Nous soutenons les modifications dont vous êtes saisis qui permettent aux institutions financières réglementées par le fédéral de posséder des maisons de courtage en valeurs mobilières. Toute opération touchant les valeurs mobilières exécutée directement par une institution financière réglementée par le fédéral ou par l'entremise d'une société affiliée de valeurs mobilières inscrite sous conduite et réglementée en vertu des dispositions applicables à toutes les personnes inscrites. C'est à cette universalité des règles et à l'uniformité avec laquelle elles sont appliquées, que nous attachons une très grande importance.

[Text]

As Canada's new financial system unfolds, we will be taking on new risks. For example, the current financial system is now raising new common equity capital for Canadian business in record amounts, both in absolute terms and as a percentage of total capital being raised. A record percentage of this common equity financing is going to small and medium-sized business. These will be among the important tests by which the new system will be judged.

The integration of Canada's financial system, bringing banking, investment, insurance and trust services together, and the further integration of that financial system with non-financial interests, will increase the potential for abuses and conflicts. A very important part of our new securities process in Canada will be the new level of safeguards to deal with such conflicts and abuses. The price we will have to pay for proceeding in this manner will be more government intervention in the investment process. It is therefore important that the Canadian securities industry throughout Canada work closely with the newly-created office of the Superintendent of Financial Institutions, and you have our assurance, Mr. Chairman, that this is precisely our intention. We will be pleased to answer any questions.

The Chairman: Thank you, Mr. Bean. Senator Godfrey, do you wish to begin?

Senator Godfrey: No, but I will.

The Chairman: If you do not wish to begin, perhaps Senator Riel may wish to do so.

Senator Riel: No, Mr. Chairman.

Senator Godfrey: Then I will start. There is one thing that leaped out at me in your statement. It was that "A record percentage of this common equity financing is going to small and medium-sized business."; yet we read in the press that you have to have all of these amalgamations and great increased capital and everything else. That seems to be in conflict. What is the explanation?

Mr. Bean: I do not follow the question—amalgamation of whom?

Mr. Francis B. Lamont, Chairman of the Board, Investment Dealers Association of Canada, and Vice Chairman, Richardson Greenshields of Canada Limited: You mean the strengthening of the capital and the Canadian securities—

Senator Godfrey: All I hear is that investment dealers in Canada find it difficult to compete with the Americans or others because they do not have the large capital base. Yet you say "A record percentage of this common equity financing is going to small and medium-sized business." Oh, I see, it is not the investment dealers that is small.

Mr. Bean: It is the clients.

[Traduction]

Au fur et à mesure que le nouveau système financier du Canada se déploiera, nous prendrons de nouveaux risques. Par exemple, le système financier actuel mobilise à présent des montants records de capitaux pour les entreprises canadiennes sous forme d'actions ordinaires, tant en termes absolus qu'en pourcentage du capital total mobilisé. Un pourcentage record des ces financements par actions ordinaires est effectué pour des petites et moyennes entreprises. Ceux-ci seront parmi les tests importants qui permettront d'évaluer le nouveau système.

L'intégration du système financier au Canada qui réunira les services bancaires, de placement, d'assurances et de fiducie et l'intégration plus poussée de ce système financier avec des sociétés non financières augmentera les possibilités d'abus et de conflits. Une partie très importante de notre nouveau processus de placement au Canada sera le nouveau niveau de protection contre ces conflits et ces abus. Le prix que nous aurons à payer pour opérer de cette manière entraînera une plus grande intervention gouvernementale dans le processus de placement. Il est par conséquent important que le commerce des valeurs mobilières canadien dans l'ensemble du Canada travaille en étroite collaboration avec le nouveau Bureau du surintendant des institutions financières, et nous vous assurons, monsieur le président, que nous avons fermement l'intention d'y collaborer. Nous nous ferons maintenant un plaisir de répondre à vos questions.

Le président: Merci beaucoup, Monsieur Bean. Sénateur Godfrey, voulez-vous commencer à interroger nos témoins?

Le sénateur Godfrey: Non, mais je le ferai quand même.

Le président: Si vous n'avez pas l'intention de commencer, peut-être le sénateur Riel pourrait-il le faire.

Le sénateur Riel: Non, monsieur le président.

Le sénateur Godfrey: Je commencerai donc. Une chose m'a échappé dans votre exposé. Vous avez mentionné «qu'un pourcentage record de ces financements par actions ordinaires est effectué pour des petites et moyennes entreprises.» Pourtant, nous lisons souvent dans les journaux que ces amalgamations sont nécessaires et qu'il faut des apports de plus en plus importants de capitaux. Cela me semble contradictoire. Qu'avez-vous à dire à ce sujet?

M. Bean: Je ne vous suis pas trop. Amalgamation de qui?

M. Francis B. Lamont, président du conseil d'administration, Association canadienne de courtiers en valeurs mobilières, et vice-président de Richardson Greenshields of Canada Limited: Vous voulez parler de la consolidation des capitaux et de l'industrie canadienne des valeurs mobilières...

Le sénateur Godfrey: On entend partout qu'au Canada, les courtiers en valeurs mobilières ont de la difficulté à soutenir la concurrence des courtiers américains et des courtiers des autres pays, car ils n'ont pas une base de capital suffisante. Pourtant, vous dites «qu'un pourcentage record de ces financements par actions ordinaires est effectué pour des petites et moyennes entreprises». Oh, je vois, ces petites entreprises ne sont pas des courtiers en valeurs mobilières.

M. Bean: Non, ce sont leurs clients.

[Text]

Senator Godfrey: I now understand.

Mr. Andrew G. Kniewasser, President, Investment Dealers Association of Canada: We raised \$8 billion of common equity in Canada last year. That was 50 per cent of all new corporate finance last year in Canada. It was in the form of equity capital—that is, Canadian ownership permanent risk capital. That was a record for Canada, and indeed it is a world record—our ability to convert savings to the right kinds of capital.

Senator Godfrey: One thing that I have always been concerned about is more and more concentration in Canada of business, and this is furthering that. The banks will be getting into the business. I do not know whether or not that is a good thing. Foreign firms with large capital will come in and buy up Canadian companies in competition with their banks. That may be great for the present shareholders. They would probably do much better by selling out to banks when they retire or even before they retire than they would by selling out to the existing shareholders under some agreement which they have and which I understand is usually based something more on book values than on any goodwill or anything else, and so you would probably get three times as much for your shares. So I can see that it is in the interests of investment dealers to have this, but is it really in the interests of the country?

Mr. Lamont: The position of the industry has probably been that the traditional system of structure and ownership was a viable one and it served the country very well. There was not an effective resting spot between that particular thing, which did preclude institutional ownership and limit foreign participation, and an open industry. I mean there was not some place between that and an essentially open industry in terms of capital participation. The policy decision was made that we were going to have the open system. From our point of view that debate was over. The position until one year ago was essentially that we should try and preserve the old way. When politicians in their view of the public interest decided that there would be a major opening, our conclusion was that any compromise would be destabilizing and we would have to move to this broader system. That was the official position of the joint industry. I am sure, though, that individual firms perceived lots of opportunities by becoming publicly owned, which has been an option for some considerable time.

Senator Godfrey: Before this time, certain companies could go public.

Mr. Lamont: Yes.

Senator Godfrey: What was the limitation on how much the public could own?

Mr. Kniewasser: There was no limitation. There was a concentration control that no owner could have more than 10 per

[Traduction]

Le sénateur Godfrey: Je comprends maintenant.

M. Andrew G. Kniewasser, président de l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières: Nous avons réuni au Canada 8 milliards de dollars de financement grâce à la vente d'action l'an dernier. Cela représente 50 p. 100 de tous les investissements dans les nouvelles sociétés l'an dernier au Canada. Ces financements se sont faits sous la forme d'achat de capital-actions, c'est-à-dire grâce à l'investissement par des Canadiens de capital de risque permanent. C'était un record pour le Canada, et peut-être même dans le monde. Je veux parler de notre capacité à convertir les épargnes en investissements précisément là où sont les besoins.

Le sénateur Godfrey: Une chose qui m'a toujours intrigué, c'est la concentration de plus en plus grandes des entreprises au Canada et cette réalité a une incidence plus grande que celle dont vous parlez. Les banques auront maintenant une part de ce commerce. J'ignore si c'est une bonne chose ou non. Les grandes entreprises étrangères qui possèdent beaucoup de capitaux viendront acheter nos entreprises canadiennes et livreront concurrence à leurs banques. Cela pourrait devenir très intéressant pour les actionnaires. Ces derniers auraient probablement avantage à vendre leurs actions aux banques quand ils veulent se retirer ou même avant de se retirer plutôt qu'à leurs partenaires avec qui ils ont convenu de transférer leurs actions, car sauf erreur, à ce moment, leur prix est habituellement davantage basé sur leur valeur aux livres que sur leur valeur marchande. L'actionnaire obtiendrait donc probablement trois fois plus en vendant ses actions qu'en les cédant à ses partenaires. Je constate donc que ce nouveau régime favorise les courtiers en valeurs mobilières, mais sert-il vraiment les intérêts des citoyens?

M. Lamont: Notre secteur a probablement toujours estimé que les règles régissent la structure et la propriété des investissements étaient valables et qu'elles servaient les intérêts du pays. Il n'y avait pas vraiment de facteur qui empêchait les institutions d'acheter des actions et qui limitait la participation des entreprises étrangères. En fait, entre ça et marché libre, sur le plan de la mise de fonds, il n'y avait pas de choix possible. Aussi a-t-on pris la décision politique d'instaurer un marché libre. De notre point de vue, le débat était clos. Notre position, jusqu'à l'an dernier, était essentiellement d'essayer et de préserver ce que nous avions. Lorsque les politiciens ont, dans l'intérêt public, décidé d'ouvrir sensiblement le marché, nous avons conclu que tout compromis serait destabilisant et qu'il nous faudrait adopter ce système élargi. C'était la position officielle des deux industries. Toutefois, je suis sûr qu'il y a des entreprises individuelles qui se rendaient compte qu'il leur serait avantageux de devenir propriété publique, possibilité qu'elles auraient pu saisir depuis assez longtemps.

Le sénateur Godfrey: Mais avant, certaines sociétés pouvaient devenir publiques.

M. Lamont: C'est exact.

Le sénateur Godfrey: Quelles étaient les restrictions à l'égard de la propriété publique?

M. Kniewasser: Il n'y en avait aucune. Il avait été convenu qu'aucun actionnaire ne pouvait détenir plus de 10 p. 100 des

[Text]

cent of the shares. The company could sell 100 per cent of its shares to the public, but no investor could have more than 10 per cent.

Senator Godfrey: Did the management and employees of those companies that went public retain enough to keep control?

Mr. Kniewasser: In each case they kept control.

Perhaps this is a good opportunity to add a note in response to Senator Godfrey's question. We would hope and urge the Senate and the House of Commons to keep an eye on how the new integrated financial system we are in the process of trying to build works out in practice under Canadian conditions. There are a number of tests we should constantly have in mind as we bring in and adapt the new system. One of those tests would be precisely the point the senator raised: Is the new system becoming excessively concentrated or not? The second test would be the one I referred to: Is the new system raising equity capital or is it converting our savings into debt? That is the path, of course, of bad balance sheets and loss of Canadian ownership. Another test would be: Is the new system raising capital for small businesses? We really cannot have a financial system in Canada that does not do an outstanding job of raising money in a decentralized way across the country. Half of the \$8 billion we raised last year went to small businesses and regional businesses.

Another test is: Will the new system do a good job of raising capital for new businessmen, small businessmen and regional businesses? Another test would be: Where is the individual investor going to find himself or herself in the new system? Is the new system going to become excessively institutionalized with no place for the individual investor? We could not live with that, and we would have to change if it were to happen. The final test would be with respect to liquidity. As you all know, you have to have liquidity in secondary markets if you are going to raise money in the first place. So you have to have liquidity in equity markets and in bond markets so that there will be effective markets pricing things and permitting people to get on and raise that \$40 billion we have to raise every year to finance business and government in Canada.

That is an array of tests that I would urge the Senate to keep in mind as we proceed down this path. This is a new path for Canada, and it is critical to everybody that those tests are met by the new system.

Senator Godfrey: What is your definition of small business in 1987? I remember years ago that investment dealers were not interested in small businesses and that you had these venture capital people raising money for small business. What is the definition?

Mr. Kniewasser: We take the definition of the Income Tax Act. I am pleased to say that the IDA took the lead in preparing a definitive booklet on how to go about building a small business in Canada. We did this about two or three years ago. Maybe we should have done it 20 years ago, but at least we did

[Traduction]

parts. La compagnie pouvait vendre la totalité de ses actions, au public, mais aucun investisseur ne pouvait en détenir plus de 10 p. 100.

Le sénateur Godfrey: La direction et les employés de ces entreprises qui sont devenues publiques ont-ils gardé suffisamment d'actions pour maintenir le contrôle?

M. Kniewasser: Oui, dans chaque cas, ils ont maintenu leur contrôle.

Peut-être est-ce ici une bonne occasion d'ajouter des précisions à la réponse donnée au sénateur Godfrey. Nous exhortons le Sénat et la Chambre des communes à suivre de près la façon dont le nouveau système financier intégré que nous sommes en train de mettre au point s'appliquera dans le contexte canadien. Nous devons constamment garder à l'esprit bon nombre de questions à mesure que nous adaptons le nouveau système. L'une de ces questions serait précisément ce dont a parlé le sénateur, à savoir: le nouveau système devient-il ou non excessivement concentré? La deuxième question serait celle dont j'ai parlé plus tôt: le nouveau système permet-il d'amasser des capitaux propres ou convertit-il nos économies en dettes? C'est de là dont découlent, bien entendu, les bilans négatifs et la perte de la propriété canadienne. On pourrait aussi vérifier si le nouveau système permet d'amasser des capitaux devant être investis dans les petites entreprises. Il serait impensable d'instaurer au Canada un système financier qui ne réussit pas bien à réunir des fonds d'une façon décentralisée d'un bout à l'autre du pays. La moitié des 8 milliards de dollars que nous avons réunis l'an dernier a été versée aux petites entreprises et aux entreprises régionales.

Il faudra aussi se demander si le nouveau système permet de réunir des capitaux pour les nouveaux entrepreneurs, les petites entreprises et les entreprises régionales. Quelle place occuperont les investisseurs dans le nouveau système? Le nouveau système deviendrait-il si institutionnalisé que l'investisseur perdrait son importance? Nous ne pourrions l'admettre, et il nous faudrait y apporter des modifications, le cas échéant. Enfin, il faudra songer aux liquidités. Comme vous le savez tous, nous devons posséder des liquidités dans les marchés secondaires si nous voulons assembler des fonds. Il faudra donc avoir des liquidités sur les marchés boursiers et les marchés des obligations de façon que les prix soient établis efficacement et que les gens réunissent chaque année le montant de 40 milliards pour financer les entreprises et le gouvernement canadien.

Voilà donc une série de questions que j'exhorterai le Sénat à garder à l'esprit à mesure que nous progresserons. C'est une nouvelle orientation pour le Canada, et il est essentiel, pour le bien de tous, que le nouveau système réponde à ces exigences.

Le sénateur Godfrey: Comment définissez-vous les petites entreprises en 1987? Je me rappelle qu'il y a quelques années les courtiers en valeurs mobilières ne s'intéressaient pas aux petites entreprises et qu'on n'y investissait que des capitaux de risque. Quelle en est donc la définition?

M. Kniewasser: Nous appliquons la définition prévue dans la Loi de l'impôt sur le revenu. Je suis heureux de pouvoir vous dire que l'ACCOVAM a pris l'initiative et a publié une brochure sur la façon de mettre sur pied une petite entreprise au Canada. Nous l'avons nous-même fait il y a deux ou trois ans.

[Text]

it. Copies of that booklet were available in both languages all over the country, and it was a national best seller. That booklet included a list of all the investment firms in Canada, where they operated and what they could do for small business. As a result of that inventory and as a result of thousands of people learning that the investment community is interested, over half of the new financing for last year was for small business.

Senator Godfrey: You have completely ignored my question. What do you consider a small business? What is the smallest issue you can have? In the old days, nobody was interested in anything under \$1 million and now it is \$5 million.

Mr. Kniewasser: The definition that is used in the Income Tax Act.

Senator Godfrey: I don't know what that definition is. Will you tell me, please?

Mr. Kniewasser: It is \$250,000 of capital.

Senator Godfrey: What is the minimum amount of financing that you would be interested in? Would it be \$500,000? There must be some limits.

Mr. Lamont: Realizing that not every dealer will be interested in a particular issue, there were a number of issues well under \$1 million in 1986. I think they would have been largely in Quebec. However, 48 per cent of the number of new issues last year were for amounts of less than \$5 million.

The Chairman: I direct your attention to clause 2 and the proposed subsection (d). This subsection is repeated in other parts of the bill as it applies to other institutions. I will use as an example a bank. With the prior approval of the minister, a bank is able to buy all or part of the issued and outstanding shares of a security dealer. What criteria do you think should be taken into account by the minister in giving his approval?

Mr. Kniewasser: First, I would be interested in knowing what the Government of Canada has in mind in the way of criteria. It is a question you might put to Mr. Hockin when he appears before the committee. From where I sit in the IDA, I would be interested in criteria in a number of categories. One would be international criteria. If the applicant had some kind of international connection or was a foreigner, I would be interested in reciprocity. If it were an American, what kind of access would Canadian securities be able to hope for in the United States? The same thing applies to the Japanese. I certainly would not underestimate the importance of achieving reciprocity with the Japanese in these matters under present conditions. As the world changes, we will have to become very good at negotiating reciprocal access to the international securities market. We will certainly not get it unless we ask for and insist upon it. It is not something that people give to you as a matter of doing business. We are going to have to fight our way into the international securities business and the global-

[Traduction]

Peut-être aurions-nous dû le faire il y a 20 ans, mais vaut mieux tard que jamais. La brochure était disponible dans les deux langues dans tout le pays et elle s'est beaucoup vendue. Elle comprenait une liste de tous les courtiers en valeurs mobilières au Canada et précisait leur lieu de travail et les services qu'ils pouvaient offrir aux petites entreprises. Par suite de cet inventaire et du fait que des milliers de personnes se rendaient compte de l'intérêt des investisseurs, plus de la moitié des nouveaux fonds réunis l'an dernier a été versée aux petites entreprises.

Le sénateur Godfrey: Vous avez complètement détourné ma question. Que considérez-vous comme une petite entreprise? Quelle est la plus petite émission? Autrefois, les émissions de moins d'un millions de dollars n'intéressaient personne; maintenant, c'est 5 millions de dollars.

M. Kniewasser: Nous utilisons la définition prévue dans la Loi de l'impôt sur le revenu

Le sénateur Godfrey: Je ne la connais pas. Pourriez-vous m'éclairer?

M. Kniewasser: Il s'agit de capitaux de l'ordre de 250 000 \$.

Le sénateur Godfrey: Quel est le montant minimum qui vous intéresserait? Serait-ce 500 000 \$? Il doit bien y avoir des limites.

M. Lamont: Comme toutes les émissions n'intéressent pas les courtiers, un certain nombre d'entre elles étaient inférieures à un million de dollars en 1986. Je crois que la plupart de ces actions avaient été émises au Québec. Toutefois, 48 p. 100 des nouvelles émissions de l'an dernier étaient inférieures à 5 millions de dollars.

Le président: Je voudrais attirer votre attention sur l'article 2 et le paragraphe (d). Ce paragraphe se répète dans d'autres parties du projet de loi portant sur d'autres établissements. Je prendrai l'exemple d'une banque. Avec l'approbation préalable du ministre, une banque pourra acheter la totalité ou une partie des actions émises et en circulation d'un négociant en valeurs mobilières. Quel critère devrait, à votre avis, être pris en considération par le ministre?

M. Kniewasser: Tout d'abord, il me faudrait savoir le type de critères qu'envisage le gouvernement du Canada. C'est une question que vous pourriez poser à M. Hockin lorsqu'il comparaitra devant le Comité. Comme je représente l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières, je m'intéressais aux critères de diverses catégories, dont les critères internationaux. Si le requérant œuvre à l'échelle internationale ou qu'il est étranger, j'aimerais obtenir des conditions de réciprocité. S'il était Américain, j'aimerais savoir dans quelle mesure les valeurs mobilières canadiennes auraient accès au marché américain? Le même critère s'appliquerait aux Japonais. Certes, je ne sous-estimerais pas l'importance d'un accord de réciprocité avec les Japonais dans les conditions actuelles. Comme le monde évolue constamment, nous devons améliorer notre capacité de négocier des accords d'accès réciproque sur le marché international des valeurs mobilières. Bien entendu, nous ne l'obtiendrons pas à moins de demander et d'insister. Ce n'est pas une chose qu'on a l'habitude d'accorder comme venant de soi en affaire. Il nous faudra prendre notre place dans les

[Text]

zation of security markets by using whatever leverage we have to get there.

The Chairman: There cannot be one formula. "Reciprocity" is an easy word. In Germany reciprocity means one thing, in Japan something else and in the United States something else again. In other words, it becomes a country-by-country negotiation. You believe that that is one of the criteria.

Mr. Kniewasser: Yes.

The Chairman: Let us look at the schedule B banks. For example, the parent companies of some schedule B banks guarantee their acceptances, while in other cases they are not guaranteed. There is only a letter of comfort. Mr. McKenzie indicated to us that he did not seem to think that that was too important. Do you think it is important to have as a criterion that anyone who wants to come in here and buy up a security dealer should at least have his parent company's support by way of guarantee, rather than by way of better of comfort?

Mr. Bean: No.

The Chairman: You do not think it makes any difference?

Mr. Bean: The question is really in one sense a market test and, depending on how the operation is capitalized and so on, what sort of support it needs. It may be sufficiently large and well-capitalized that it is *de facto* free-standing.

The Chairman: I would ask you to turn your mind to Mellon and to Continental Illinois. At certain periods of time, no one would ever have thought that they were questionable.

Mr. Bean: Mr. Chairman, having said what I just said, the fact is that, in the financial world, dealings are essentially a matter of trust and confidence that the transactions will be carried out. The fact is that, in practical terms, almost regardless of the contractual arrangements, the group really has no alternative but to make certain that all of the transactions of the whole group are carried out and honoured, because it impacts on the dealings of the whole group all around the world.

The Chairman: Who will undertake all of the checking that might be necessary? You have a situation here now where you have a self-regulating organization that applies to investment dealers. However, the regulation of schedule B banks is in the hands of the government regulators, and we have had some rather unfortunate experiences with banks and with trust companies in recent years. This is the reason why I am putting these questions.

Mr. Kniewasser: I think Mr. McKenzie, who, to be fair, is very new on the job, on reflection, might, answer your question in a different way after he has got into the job. In the securities business we regulate a lot of capital in the investment business, as you know, and our experience is that you really do have to know if the capital is real, allegedly, when it is coming in. Equally important, you really must have control over the taking out of capital as well as the taking in.

[Traduction]

milieux et les marchés internationaux des valeurs mobilières en utilisant tout le poids que nous avons.

Le président: Il ne peut y avoir qu'une seule formule. La «réciprocité» est un mot facile. En Allemagne, la réciprocité désigne une chose, au Japon, une autre et, aux États-Unis, autre chose encore. Autrement dit, cela devient une négociation pays par pays. Et vous croyez qu'il s'agit là d'une des critères?

M. Kniewasser: Oui.

Le président: Examinons donc les banques figurant à l'annexe B. Les sociétés-mères de certaines banques de l'annexe B garantissent, dans certains cas, leur acceptation, et ne les garantissent pas dans d'autres. Elle ne donnent que des lettres d'accord présumé. M. McKenzie nous a dit ne pas considérer cet aspect comme des plus importants. Croyez-vous qu'il est important d'établir le critère selon lequel quiconque veut s'introduire sur notre marché et acheter une maison de placement devrait au moins avoir une garantie de sa société-mère, plutôt qu'une lettre d'accord présumé?

M. Bean: Non.

Le président: Ne croyez-vous pas que cela fait une différence?

M. Bean: Il s'agit, en fait, de voir comment le marché réagit et, selon la façon dont l'entreprise est financée, de déterminer le type d'appui dont elle a besoin. L'entreprise peut être suffisamment importante et bien financée qu'elle devient tout à fait autonome.

Le président: Rappelez-vous le cas de Mellon et de Continental Illinois. À certaines époques, personne n'aurait songé en douter.

M. Bean: Ceci dit, monsieur le président, il demeure que les affaires sont essentiellement une question de confiance, où l'on présume que les transactions seront effectivement conclues. En réalité, et en faisant pratiquement abstraction des dispositions contractuelles, le groupe n'a guère d'autres choix que de voir à ce que toutes les transactions soient exécutées, car elles ont des répercussions sur ses propres opérations effectuées dans le reste du monde commercial.

Le président: Qui se chargera de faire toutes les vérifications nécessaires? Il s'agit ici d'un organisme d'autorégulation pour courtiers en valeurs. Toutefois, la réglementation des banques figurant à l'annexe B relève du gouvernement et nous avons, au cours des récentes années, connu des expériences assez pénibles avec les banques et les sociétés de fiducie. C'est pourquoi je vous pose ces questions.

M. Kniewasser: M. McKenzie, qui occupe depuis peu ce poste, vous répondrait probablement d'une manière différente, si vous lui posiez la question un peu plus tard. Sur le marché des valeurs mobilières, nous réglementons de gros montants de capitaux destinés à l'investissement, comme vous le savez sans doute d'ailleurs, et l'expérience nous a appris qu'il faut vraiment savoir s'il s'agit d'une arrivée de capitaux réels. Mais outre l'arrivée des capitaux, il faut aussi contrôler leur sortie.

[Text]

I think the second point, Mr. Chairman, is probably the most important. In the securities business you cannot take capital out of your firm without our permission, and we have access to your books and we know whether capital can or cannot be removed and whether or not it is a reasonable thing to do under the circumstances at any minute of the day. Therefore, you are right: the self-regulatory organizations such as the IDA will not be regulating banks or financial institutions when they conduct securities transactions as financial institutions. We will only be exercising those controls over their subsidiaries who are incorporated for securities purposes and who are members of the self-regulating system. This is what Mr. Bean is clearly referring to in the statement when he is saying that we must have universal rules and we must have universal ways of controlling capital going out as well as capital coming in.

Senator Godfrey: I have a supplementary question, Mr. Chairman. I do not understand. You say that trust and confidence is important. Would you not have more trust and confidence in, say, a subsidiary of a Canadian bank if the parent was under a contractual obligation to stand behind that subsidiary in giving a letter of comfort? Why would they have any hesitation in guaranteeing it if it is sound? I just do not follow the reasoning.

The Chairman: The reason is clear. It is because of the accounting rules.

Mr. Kniewasser: There are other reasons, too.

The Chairman: Letters of comfort do not even have to be recorded in the notes. Some people record them in the notes; others do not. But a guarantee changes the way you account for the guarantee. The guarantee goes right on to your balance sheet.

Mr. Lamont: It hits your balance sheet as a capital—

Senator Godfrey: The balance sheet of the parent company?

Mr. Lamont: Yes.

Mr. Bean: There is another argument, and that is, if you are talking about the securities business in a separate company which is already meeting all of the capital tests required in the securities industry, I think the parent can make the case that you often hear in business: "I have already fully capitalized this independent operation and now you want me not only to have put the capital in but to put up the rest of the capital also. Perhaps you should pick one." That is a logical argument.

The Chairman: No. My question was directed to the criteria, and how you looked at the criteria before you gave approval. My question was directed to the differences that some of the banks have tolerated in regard to guaranteeing their schedule "B" banks.

I want to turn to another point, if I may. If you look at one of the clauses in this bill, it enables a person to purchase all or any number of the shares. In other words, a minimum investment up to 100 per cent. With respect to banks, the only way that you can do that under the existing law is by acquisition of shares. With regard to other institutions such as trust compa-

[Traduction]

Je crois que ce second point est probablement le plus important, monsieur le président. Sur le marché des valeurs, on ne peut retirer de capitaux de son entreprise sans notre permission; nous avons accès aux livres et nous savons si des capitaux peuvent être retiré ou non et s'il convient d'agir en ce sens étant donné les circonstances, à quelque moment de la journée que ce soit. Vous avez donc raison: les organismes d'autoréglementation, comme l'ACCOVAM, ne réglementeront pas les banques ou les institutions financières lorsqu'elles exécutent des transactions de valeurs en tant qu'institutions financières. Ils n'exerceront ce contrôle que sur leurs filiales qui sont constituées en corporation afin de pouvoir exercer des activités dans le domaine des valeurs mobilières et qui sont membres d'un système d'autoréglementation. C'est ce que dit précisément M. Bean lorsqu'il déclare que nous devons avoir un règlement et des moyens universels de contrôler les capitaux qui sortent aussi bien que ceux qui entrent.

Le sénateur Godfrey: J'ai une question supplémentaire, monsieur le président. Je ne comprends pas. Vous dites que la confiance doit régner. N'auriez-vous pas plus confiance dans la filiale d'une banque canadienne dont la société mère serait tenue, par ses obligations contractuelles, d'appuyer sa filiale par une lettre d'accord présumé? Pourquoi hésiterait-elle à la garantir si elle est solvable? Je ne suis pas votre raisonnement.

Le président: La raison est claire et elle se trouve dans les règles de comptabilité.

M. Kniewasser: Il y a aussi d'autres raisons.

Le président: Il n'est même pas nécessaire d'inscrire les lettres d'accord présumé dans les notes. Certains le font, d'autres non. Mais une garantie change votre façon d'assumer votre responsabilité. La garantie est inscrite directement sur le bilan.

M. Lamont: Elle est inscrite sur le bilan, sous forme de capital...

Le sénateur Godfrey: Le bilan de la société mère?

M. Lamont: Oui.

M. Bean: Il y a aussi une autre raison, qui est la suivante: si vous parlez du marché des valeurs, dans une société distincte qui se conforme déjà à tous les critères en matière de capitaux exigés dans le secteur des valeurs, la société mère pourrait se plaindre, comme le fait souvent dans le monde des affaires que, ayant déjà avancé à cette entreprise les premiers fonds, on lui demande encore de verser le reste du capital. Voilà un argument logique.

Le président: Non, ma question portait sur les critères et la façon de les examiner avant d'accorder votre approbation. Car certaines banques ont toléré sur ce point des différences à l'égard des garanties qu'elles accordent aux filiales des banques figurant à l'annexe «B».

Avec votre permission, j'aborderai un autre sujet. Il y a, dans le projet de loi, un article qui autorise l'achat de toutes ou d'une partie des actions c'est-à-dire qu'il prescrit un investissement minimum et un maximum de 100 p. 100. Pour ce qui est des banques, la seule façon que vous pourriez agir ainsi en vertu de la loi actuelle, serait en acquérant des actions. S'il

[Text]

nies, loan companies or insurance companies, you can enter into partnership; you can enter into joint ventures. However, under the Bank Act, this would be illegal. Do you think that the Bank Act should be brought into concert with the other statutes, or do you think it makes any difference?

Mr. Kniewasser: Of course, an integrated financial system must have the same rules, Mr. Chairman, for everyone, otherwise you are trying to run two or three different systems.

The Chairman: As far as I know, I have never heard or read of anyone suggesting that the Bank Act should be changed to enable them to have the same powers and privileges in regard to structure, and I am talking of corporate structure now. You are saying that, in your view and in the view of the Investment Dealers Association, it should be across the board?

Mr. Kniewasser: Why have an integrated financial system which has some great prospective benefits as well as some great prospective concerns if you do not maximize the possibility of getting those prospective benefits?

The Chairman: There is only one other point that I would like to bring up with respect to another difference and that is something that I was very happy to see in your statement. It occurs at the very end of Mr. Bean's statement where you talk about working closely with the newly-created office of the Superintendent of Financial Institutions and give the assurance that it is your intention to continue to do that.

I should tell you that Mr. McKenzie told us yesterday that he is very much of the view that, in regard to subsidiaries of federal institutions and their work in the financial area where they would be undertaking it through subsidiaries, that would be under your SRO control and that he would expect a close liaison and reporting to his office of any concerns or deviations from proper practice that you might turn up in your surveillance. Equally, he would reciprocate by bringing to your attention any that he finds in regard to his regulatory area who are abridging regulations that come under your jurisdiction. I think that is important to underline. I take it that when you speak of other SROs, your assurance goes to them as well as those in the IDA; is that correct?

Mr. Bean: Yes. It flows from the fact that the security markets are national and that we have provincial and federal regulation. To make the national market work effectively and properly, our view is that all of the people involved in regulating are going to have to work closely together. We are going to have to, on an ongoing basis, make sure we have universal rules and that they are consistently applied.

The Chairman: My final question relates to another matter, and that is the undertaking arrangement made by the federal government to continue to recognize, as within federal jurisdiction, past practices of banks in the financial area, including secondary market activity and bonds.

Do you see any basis for having secondary activity and bonds continued in one aspect, and yet secondary provisions in regard to equities would not be open to that; secondary activities and equity, I take it, would have to be undertaken through

[Traduction]

s'agissait d'autres institutions comme une société de fiducie, une société de prêts, une compagnie d'assurance, vous pourriez devenir associé; vous pouvez participer à des entreprises en coparticipation. Mais en vertu de la loi sur les banques, ce serait illégale. Croyez-vous que la Loi sur les banques devrait être mise en accord avec les autres lois, ou croyez-vous que cela ne fait aucune différence?

M. Kniewasser: Naturellement, un système financier intégré doit être régi par des règles qui s'appliquent à tous, autrement, on se retrouve avec deux ou trois régimes distincts.

Le président: Autant que je sache, personne n'a jamais proposé que l'on modifie la Loi sur les banques afin de permettre à ces institutions de disposer des mêmes pouvoirs et privilèges que les corporations. Vous dites qu'à votre avis et aussi de l'avis de l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières, toute la législation devrait être uniformisée?

M. Kniewasser: Pourquoi avoir un système financier intégré qui, tout en ayant de grandes préoccupations, offre l'occasion de réaliser de gros bénéfices, si l'on n'exploite pas au maximum la possibilité de réaliser ces bénéfices?

Le président: Il y a une autre différence que je voudrais souligner et que je retrouve avec plaisir dans votre déclaration. Elle se trouve tout à la fin de la déclaration de M. Bean, lorsqu'il est question de travailler en étroite collaboration avec le nouveau Bureau du surintendant des institutions financières et que ceci est précisément votre intention.

Je dois vous signaler que M. McKenzie a dit hier qu'à son avis les institutions réglementées par le gouvernement fédéral qui s'engagent dans le secteur financier par l'entremise de filiales seraient assujetties à la surveillance de votre organisme autorégulateur et qu'elles collaboreraient étroitement avec son bureau auquel toute dérogation à la pratique normale lui serait signalée par vous. Réciproquement, il vous communiquera, dans sa sphère de compétence, quiconque aura enfreint les règlements qui relèvent de vous. Il est important de le souligner. Je suppose que votre engagement s'adresse aussi bien aux autres organismes autoréglementés qu'à ceux de l'ACCOVAM?

M. Bean: Oui. Cela provient de ce que les marchés de valeurs mobilières sont nationaux et que nous avons une réglementation provinciale et fédérale. Tous ceux qui participent à la réglementation devront travailler en étroite collaboration, pour assurer le bon fonctionnement du marché national. Il nous faudra aussi, veiller en permanence à ce que nos règlements soient universels et appliqués méthodiquement.

Le président: Ma dernière question porte sur un autre sujet. Il s'agit de l'engagement que le gouvernement fédéral a pris de reconnaître que les activités passées des banques dans le secteur financier, y compris celles du marché secondaire et le secteur des obligations, relèvent toujours de sa juridiction.

Pouvez-vous justifier cet engagement de la part du gouvernement à l'égard du marché secondaire et des obligations, à l'exclusion du marché des actions. Les activités du marché secondaire et les opérations en matière de capitaux devraient

[Text]

the subsidiary, yet primary responsibility is in the secondary market in regard to bonds.

Do you see any logic in that kind of situation, or do you think that is just a political thing and that it is hard to take away something somebody already has?

Mr. Bean: We see the dividing line as being essentially a matter of jurisdiction.

In order to make the national market work, in our view, it will require that wherever the asset is located, in dealing with the public in securities, we will have to come to a universal set of rules and we will have to be confident that they will be consistently applied.

The Chairman: As I understand the secondary market in bonds, as it has been carried out by banks, it has not been one of great activity except in dealing with large clientele. What do you see happening in the secondary bond market that would change that in any way?

For instance, let me give you an example; let us say Richardson Greenshields was owned by the Canadian Imperial Bank of Commerce. Would Richardson Greenshields continue to handle its bond activities with its clients through the bank, or would that be left to the subsidiary?

Mr. Lamont: I think the problem arises, first of all, that the banks have to be in the bond business to manage their own portfolio and their asset mix. Secondly, the banks, from time to time, and more recently more actively, have been developing what we call trading or what we call business-oriented trading desks. The investment dealers have been in this business as long as they have been investment dealers. They have extensive relations with individual clients and with institutional clients. They have a set of regulations which cover those things.

The problem is that there are particular rules with respect to professional trading and the relationship with clients, and the introduction of the banks into that system raises the question of whether a client is a competitor. Are we in a position that we have to subordinate our position to the bank as an investor managing its portfolio?

We would expect that most of the secondary trading in bonds should be done through investment dealer firms if one is talking about dealing with clients, but clearly this is a matter of turf, not only between regulation but within the banking system.

The Chairman: Mr. Lamont, you say you have to deal with your clients on a professional basis. Have those criteria been given to the Superintendent of Financial Institutions so that when he puts the regulatory handle on the banks in regard to continuing their secondary bond market activities? Are you communicating these various levels to him?

Mr. Bean: Yes.

The Chairman: You are?

[Traduction]

être confiées à des filiales, cependant la responsabilité première en ce qui concerne le marché secondaire des obligations, incomberaient toujours aux banques.

Trouvez-vous cela logique ou croyez-vous qu'il s'agit de quelque chose qui relève uniquement de la politique et qu'il est difficile de retirer à quelqu'un ce qui se trouve déjà en sa possession?

M. Bean: Nous croyons que la ligne de démarcation est essentiellement une question de juridiction.

Il faudra, en vue d'assurer le fonctionnement du marché national, où que ce soit que le capital soit situé, nous conformer à un ensemble de règles universelles et nous assurer qu'elles soient appliquées méthodiquement.

Le président: D'après ce que je comprends du marché secondaire des obligations, et du rôle qu'y jouent les banques, il n'a pas été marqué par une grande activité sauf en ce qui a trait aux gros clients. Selon vous, que pourrait-il se passer dans ce marché qui ferait changer cet état de choses?

Par exemple, si la maison Richardson Greenshields devenait la propriété de la Banque canadienne impériale de commerce, est-ce que celle-ci se chargerait de son secteur des obligations, ou le laisserait-elle aux soins de sa filiale?

M. Lamont: Le problème vient surtout de ce que les banques doivent elles-mêmes, être dans le secteur des obligations pour administrer leur propre portefeuille et les divers éléments de leur actif. Deuxièmement, les banques ont pris de plus en plus l'habitude d'ouvrir des bureaux qui s'occupent principalement d'affaires. Depuis qu'ils existent, les courtiers en valeurs mobilières travaillent dans ce secteur et ont tissé un réseau de relations avec des clients individuels ou institutionnels. Ils sont d'ailleurs assujettis à des règlements.

Mais certaines règles spéciales régissent le courtage et les relations avec les clients et lorsqu'une banque met le pied dans ce système, il faut se demander si c'est un client ou un concurrent. Sommes-nous au point où nous devons nous subordonner à une banque qui investit et gère son portefeuille.

Nous nous attendrions à ce que la majeure partie du marché secondaire des obligations soit laissée à des maisons de courtage spécialisées et en mesure de négocier avec les clients, mais c'est nettement une question de domaine, non seulement en fait de réglementation, mais aussi à l'intérieur même du système bancaire.

Le président: Monsieur Lamont, vous dites que vous devez traiter professionnellement avec vos clients. Avez-vous communiqué au surintendant des institutions financières pour qu'il en tienne compte lorsque viendra pour lui le moment de réglementer les activités croissantes des banques sur le marché secondaire des obligations?

M. Bean: Oui.

Le président: Vraiment?

[Text]

Mr. Bean: Yes, and he has told us that he is diligently working to complete his knowledge of regulations and details in the securities field.

The Chairman: He told us yesterday that he has a consultant assisting him in arranging some kind of criteria.

Mr. Kniewasser: Before you leave that point, Mr. Chairman, if I may, I think it is important that you and your committee understand that this list of powers that are given to a financial institution or to a subsidiary as negotiated with the federal government has been negotiated with only one province, and that is the province of Ontario. So, it would not be correct to conclude that this is the final trade off, the final agreement between all of the provinces of Canada and the Government of Canada. These questions we are discussing, and the replies that have been given, relate to your question only as that relates to the agreement between Canada and one province.

The Chairman: We recognize that. All I can say is that the minister indicated, when he told us about this arrangement, that hopefully others would harmonize. From what you have said in your statement I think you would be very much in favour of harmonization being proceeded with because otherwise there would be chaos.

Mr. Kniewasser: You do not have to have exquisitely uniform rules and regulations, but, by God, you have to have compatible rules and regulations. That is what we have always had in Canada without a federal securities commission. We have to have sensible compatibility on this round as well, or we will not have a financial system.

The Chairman: I regret not having put one question to Mr. Sargent yesterday regarding provision for owning securities dealerships. That is expanded to all federally-regulated financial institutions except the Quebec Savings Bank and companies that are registered under the Foreign Insurance Companies Act.

Have you any comment on that? If you have not thought about it, that is fine, it is a policy question. If somebody is here from the minister's office take note that this is one that I overlooked and that I will pursue. I have put it on the record now. It will be a question I will be asking Mr. Hockin when he reappears before the committee.

Mr. Lamont: The Prudential Insurance Company owns Prudential in the United States, which owns Prudential in Canada. I assume Prudential is a foreign insurance company.

The Chairman: I do not know if that is registered under the Foreign Insurance Companies Act or whether it has a subsidiary registered under the Canadian act. The only ones that are excluded are the ones registered under the Foreign Insurance Companies Act.

Mr. Lamont: I think it was the one company. Certainly the Metropolitan Life Assurance Company went through some kind of a transformation. The members of the committee may

[Traduction]

M. Bean: Oui, et il nous a dit qu'il s'applique à apprendre tous les règlements qui ont trait aux valeurs mobilières.

Le président: Il nous a dit hier qu'il a un expert-conseil qui l'aide à concevoir certains critères.

M. Kniewasser: Avant que nous passions à autre chose, monsieur le président, il importe que vous et votre comité sachiez que les pouvoirs qui sont donnés à une institution financière ou à une filiale et qui ont été négociés avec le gouvernement fédéral ne valent que pour une seule province, c'est-à-dire l'Ontario. Il serait donc faux de dire que c'est un accord final conclu entre toutes les provinces du Canada et le gouvernement central. Ces questions dont nous discutons et les réponses que nous avons données, ne valent que pour l'accord conclu entre le Canada et une province seulement.

Le président. Nous le savons. Tout ce que je peux dire, c'est que le ministre a indiqué, lorsqu'il nous a parlé de cet accord, que d'autres du même ordre, seraient également conclus. D'après votre déclaration, je pense que vous seriez vraiment favorable à une telle harmonisation, car autrement ce serait le chaos.

M. Kniewasser: Il n'est pas nécessaire que les règles et les règlements soient absolument uniformes, mais mon Dieu, il faut tout de même qu'ils soient compatibles. C'est toujours ce que nous avons réussi à obtenir au Canada sans l'intervention d'une commission fédérale des valeurs mobilières. Il faut qu'il y ait une assez grande compatibilité sur ce plan également, sinon nous n'aurons pas de système financier.

Le président: Nous le savons. Tout ce que je peux dire, c'est que le ministre a indiqué, lorsqu'il nous a parlé de cet accord, que d'autres du même ordre, seraient également conclus. D'après votre déclaration, je pense que vous seriez vraiment favorable à une telle harmonisation, car autrement ce serait le chaos.

Qu'en dites-vous? Si vous n'y avez jamais songé, c'est par fait, c'est une question de politique. S'il y a ici un représentant du bureau du ministre, qu'il veuille prendre note que c'est un détail que j'avais oublié et que je veux discuter. Qu'il en soit fait mention au compte-rendu. Ce sera une question que je poserai à M. Hockin quand il reviendra devant le Comité.

M. Lamont: La Prudentielle possède la Prudential des États-Unis qui, elle, est propriétaire de la Prudentielle du Canada. Je présume que la Prudentielle est une compagnie d'assurance étrangère.

Le président: J'ignore si elle est enregistrée aux termes de la Loi sur les compagnies d'assurance étrangères ou s'il s'agit d'une filiale enregistrée en vertu d'une loi canadienne. Seules les premières sont exclues.

M. Lamont: Je pense que c'était la seule compagnie. Il est certain que la Metropolitan s'est transformée quelque peu. Les membres du Comité sont peut-être mieux renseignés là-dessus

[Text]

know more about that than we do, but certainly the broad base was the one single insurance company.

The Chairman: We will run that one down.

Do you have any questions, Senator Roblin? Unfortunately we did not have a quorum when we started, but we have a transcript of the proceedings.

Senator Roblin: There has been a certain conflict of timing—

The Chairman: Which you have brought to our attention.

Senator Roblin: I hope so.

The Chairman: Unfortunately, certain other people got involved in other matters today.

One of the things that I am struggling with as the committee goes through Bills C-42 and C-56—and we have another tranche coming—is that I am having great difficulty in putting all of the pieces and parts of it together; but I understand the necessity of moving forward. What you are saying to the committee is that, in maintaining our mandate to look at things, if these various statutes, or the way the legislation is structured, turn out not to meet all of the requirements, governments will be quick to recognize that and take the appropriate action. You should not be leaving that to the committee. Surely that should be left to people in the business to start making noises and drawing attention to it because problems that could arise from problems in structure or in legislation will be quickly apparent to you—much more apparent to you than it would be to myself or other members of this committee. I hope that you undertake to maintain your vigilance—I am sure you will.

Mr. Bean: Yes, we will.

Mr. Kniewasser: It would be unrealistic for Canadians to think that something as intricate as changing our whole financial system in a fundamental way is something that we could reasonably expect to get totally right on day one. Our objectives should be broader and more practical than that. They should be to try to get as much of it as right as possible and get started in the right general direction on day one, but certainly be prepared to adapt, improvise and change within the spirit of the principles as we proceed. That is the kind of process that the Investment Dealers Association envisages with continuing the interchange that we have—not only with the federal government, members, senators, officials and ministers, but also with the provincial governments who are critical to the whole process.

The Chairman: Thank you very much, members from IDA; we appreciate the help that you have given us.

In comparison to the third tranche, we are told that this is quite small and quite easy to understand—much as I shudder when I think of that. We hope that we can call on you again, because the third tranche is one of the more critical aspects and has involved in it some of the fundamental situations. We would appreciate your keeping in mind that we will be looking to you to help us.

[Traduction]

que nous, mais on visait vraiment cette seule compagnie d'assurance.

Le président: Nous poursuivrons cette question jusqu'au bout.

Avez-vous des questions, sénateur Roblin? Malheureusement, nous n'avions pas de quorum quand nous avons commencé, mais nous avons une transcription des délibérations.

Le sénateur Roblin: Il y a eu un certain conflit d'horaire . . .

Le président: Que vous nous avez signalé.

Le sénateur Roblin: Je l'espère.

Le président: Malheureusement, certaines autres personnes ont été prises par autre chose aujourd'hui.

Une des difficultés auxquelles je me butte à mesure que nous avançons dans l'étude des projets de loi C-42 et C-56, c'est d'en agencer toutes les parties, mais je comprends qu'il nous faut aller de l'avant. Vous nous dites en fait qu'en conservant notre mandat qui consiste à examiner ces diverses lois pour s'assurer qu'elles répondent aux exigences, les gouvernements ne tarderont pas à s'en rendre compte et à prendre les mesures appropriées. Vous ne devriez pas vous en remettre au Comité pour cela. Cette tâche devrait être confiée aux hommes d'affaires et qui pourraient manifester leur opposition et attirer l'attention sur certains problèmes de forme ou de fond qui leur sauteraient aux yeux—qui seraient beaucoup plus évidents pour eux que pour moi ou pour les autres membres du comité. J'espère que vous ferez toujours preuve de vigilance, j'en suis sûr en fait.

M. Bean: Oui.

M. Kniewasser: Il serait irréaliste de la part des Canadiens de penser qu'on pourrait, du jour au lendemain modifier de fond en comble un système financier aussi complexe. Nos objectifs devraient être plus vastes et plus pratiques. Nous devrions essayer d'en faire le plus possible et le mieux possible dès le début, quitte à nous adapter, improviser et changer tout en maintenant les principes, à mesure que nous avancerons. C'est le genre de processus auquel songe l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières, c'est-à-dire continuer ses échanges non seulement avec le gouvernement fédéral, les députés et les sénateurs, les hauts fonctionnaires et les ministres, mais aussi avec les gouvernements provinciaux qui sont essentiels en toute cette démarche.

Le président: Je remercie beaucoup les membres de l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières; nous vous sommes reconnaissants de l'aide que vous nous avez donnée.

On nous dit que la troisième tranche est assez courte et facile à comprendre—je frémis d'y penser. Nous espérons pouvoir compter sur votre aide encore une fois, parce que cette tranche se rapporte à un des aspects les plus critiques de la question et traite de situations fondamentales. Nous aimerions que vous gardiez à l'esprit qu'il est possible que nous ayons de nouveau recours à vous.

[Text]

Mr. Kniewasser: Thank you.

Mr. Lamont: Thank you.

The Chairman: Senators, we are having certain difficulties about scheduling, but we will be in touch with you.

The committee adjourned.

[Traduction]

M. Kniewasser: Merci.

M. Lamont: Merci.

Le président: Sénateurs, la question de l'horaire présente certaines difficultés, mais nous communiquerons avec vous.

La séance est levée.

5:30 p.m.

From the Economic Council of Canada:

- Mrs. Judith Maxwell, Chairman;
- Mr. André Ryba, Project Director, International Finance;
- Mr. Keith Patterson, Economist.

Wednesday, May 27, 1987

From the Investment Dealers Association of Canada:

- Mr. W. Donald Bean, Chairman, Securities Industry Planning Committee, Past Chairman of the Board; Chairman, Wood Gundy Inc.;
- Mr. Francis B. Lamont, Chairman of the Board; Vice-Chairman, Richardson Greenshields of Canada Limited;
- Mr. Andrew G. Kniewasser, President.

17 h 30

Du Conseil économique du Canada:

- M^{me} Judith Maxwell, présidente;
- M. André Ryba, directeur de projet, Finances internationales;
- M. Keith Patterson, économiste.

Le mercredi 27 mai 1987

De l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières:

- M. W. Donald Bean, président, «Securities Industry Planning Board», ancien président du conseil d'administration; président, Wood Gundy Inc.;
- M. Francis B. Lamont, président du conseil d'administration; vice-président, «Richardson Greenshields of Canada Limited»;
- M. Andrew G. Kniewasser, président.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

Tuesday, May 26, 1987

3:30 p.m.

From the Department of Finance:

Mr. John H. Sargent, Assistant Deputy Minister, Financial Sector Policy Branch;

Mr. Allan Popoff, Director, Financial Institutions and Markets Division;

Ms. Ursula Menke, Counsel, Legal Services.

From the Department of Insurance:

Mr. Robert M. Hammond, Superintendent of Insurance.

4:30 p.m.

From the Office of the Inspector General of Banks:

Mr. Michael A. Mackenzie, Inspector General of Banks;

Mr. Donald M. Macpherson, Assistant Inspector General of Banks;

Ms. Ursula Menke, Counsel, Legal Services.

(Continued on previous page)

Le mardi 26 mai 1987

15 h 30

Du ministère des Finances:

M. John H. Sargent, sous-ministre adjoint, Direction de la politique du secteur financier;

M. Allan Popoff, directeur, Division des Institutions et des marchés financiers;

M^e Ursula Menke, avocate, Services juridiques.

Du Département des assurances:

M. Robert M. Hammond, surintendant des assurances.

16 h 30

Du Bureau de l'Inspecteur général des banques:

M. Michael A. Mackenzie, Inspecteur général des banques;

M. Donald M. Macpherson, Inspecteur général adjoint;

M^e Ursula Menke, avocate, Services juridiques.

(Suite à la page précédente)



Second Session
Thirty-third Parliament 1986-87

Deuxième session de la
trente-troisième législature 1986-1987

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chairman:
The Honourable IAN SINCLAIR

Président:
L'honorable IAN SINCLAIR

Wednesday, June 3, 1987

Le mercredi 3 juin 1987

Issue No. 26

Fascicule n° 26

Second Proceedings on:

Deuxième fascicule concernant:

Subject-matter of Bill C-56, An Act to amend certain
Acts relating to financial institutions

Teneur du Projet de loi C-56, Loi modifiant certaines
lois concernant les institutions financières

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Ian Sinclair, *Chairman*

The Honourable Finlay MacDonald (*Halifax*), *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Anderson	*MacEachen, P.C. (or Frith)
Buckwold	*Murray, P.C. (or Doody)
Cogger	Olson, P.C.
Flynn, P.C.	Perrault, P.C.
Godfrey	Riel, P.C.
Kelly	Roblin, P.C.
MacDonald	Sinclair
(<i>Halifax</i>)	

**Ex officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable Ian Sinclair

Vice-président: L'honorable Finlay MacDonald (*Halifax*)

Les honorables sénateurs:

Anderson	*MacEachen, c.p. (ou Frith)
Buckwold	*Murray, c.p. (ou Doody)
Cogger	Olson, c.p.
Flynn, c.p.	Perrault, c.p.
Godfrey	Riel, c.p.
Kelly	Roblin, c.p.
MacDonald	Sinclair
(<i>Halifax</i>)	

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of the Proceedings of the Senate*, Tuesday, May 12, 1987:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Sinclair moved, seconded by the Honourable Senator Stewart (*Antigonish-Guysborough*):

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine the subject-matter of the Bill C-56. An Act to amend certain Acts relating to financial institutions, in advance of the said Bill coming before the Senate or any matter relating thereto.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du mardi 12 mai 1987:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Sinclair propose, appuyé par l'honorable sénateur Stewart (*Antigonish-Guysborough*),

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi C-56, Loi modifiant certaines lois concernant les institutions financières, avant que ce projet de loi soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JUNE 3, 1987
(44)

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 2:30 p.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Ian Sinclair, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Anderson, Godfrey, MacDonald (*Halifax*), Roblin and Sinclair. (5)

In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch: Mr. Basil Zafiriou, Senior Analyst.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

From the Canadian Bankers' Association:

Mr. Robert M. MacIntosh, President;

Mr. David E. Phillips, Vice-President and Director, Legal Affairs;

Mr. Randall Chan, Assistant Director and Adviser, Financial Institutions.

From the Canadian Life and Health Insurance Association:

Mr. Gerald M. Devlin, Q.C., President;

Mr. Jean Martial, Acting Chief Legal Counsel;

Mr. C. Garfield White, F.C.I.A. Manager, Government Relations.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated 12th May, 1987, resumed consideration of the subject-matter of the Bill C-56, An Act to amend certain Acts relating to financial institutions.

The witnesses from the Canadian Bankers' Association made a statement and answered questions.

At 3:05 p.m. the Committee adjourned for a brief period and at 3:38 p.m. the sitting resumed.

The witnesses from the Canadian Life and Health Insurance Association made a statement and answered questions.

It was—

Agreed, that the following be filed as an exhibit with the Clerk of the Committee:

"Submission from the Canadian Life and Health Insurance Association", May 1987 (5 pages + 1 – English only) (*Exhibit BTC-GG*).

At 4:32 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 3 JUIN 1987
(44)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 14 h 30 sous la présidence de l'honorable sénateur Ian Sinclair (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Anderson, Godfrey, MacDonald (*Halifax*), Roblin et Sinclair. (5)

Également présent: De la Bibliothèque du Parlement, Service de recherche: M. Basil Zafiriou, analyste principal.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

De l'Association des banquiers canadiens:

M. Robert M. MacIntosh, président;

M^e David E. Phillips, vice-président et directeur, Affaires juridiques;

M. Randall Chan, directeur adjoint et conseiller, Institutions financières.

De l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes inc.:

M^e Gerald M. Devlin, c.r., président;

M^e Jean Martial, premier conseiller juridique par intérim;

M. C. Garfield White, F.C.I.A., directeur, Relations gouvernementales.

Conformément à son ordre de renvoi du 12 mai 1987, le Comité reprend l'étude de la teneur du projet de loi C-56, Loi modifiant certaines lois concernant les institutions financières.

Les témoins de l'Association des banquiers canadiens font une déclaration et répondent aux questions.

À 15 h 05, le Comité fait une courte pause et à 15 h 38, reprend ses travaux.

Les témoins de l'Association canadienne des compagnies d'assurance de personnes inc. font une déclaration et répondent aux questions.

Il est convenu: Que le document suivant soit déposé comme pièce auprès du greffier du Comité:

«Submission from the Canadian Life and Health Insurance Association», mai 1987 (5 pages + 1 – version anglaise seulement) (*Pièce BTC-GG*).

À 16 h 32, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Timothy Ross Wilson

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday June 3, 1987

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 2.30 p.m. to study the subject matter of Bill C-56, to amend certain acts relating to financial institutions.

Senator Ian Sinclair (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, our witnesses today are representatives from the Canadian Bankers' Association, headed by Dr. MacIntosh, the president of the association. Mr. MacIntosh, would you introduce your colleagues.

Mr. Robert M. MacIntosh, President, The Canadian Bankers' Association: Thank you, Mr. Chairman. I was hoping that Mr. André Bérard, our chairman, would be here today but I believe he has been delayed by the weather. I have with me Mr. David E. Phillips, Vice-President and Director, Legal Affairs; and Mr. Randall Chan, Assistant Director and Adviser, Financial Institutions.

As perhaps the clerk has informed you, Mr. Chairman, we are hoping that you will let us depart in half an hour or so because we have to go over to the other place to appear before a committee there on the same bill.

The Chairman: I hope that you are not going to say something here and something different over there.

Mr. MacIntosh: We have exactly the same, brief, sir, for both committees, so I hope we will be consistent. The questions might not be consistent.

Mr. Chairman, we are going to be pretty brief about this bill because primarily our presentation has to do with the ownership structure of loan companies, trust companies and insurance companies, with asset valuation and, incidentally, with the ownership of investment dealers, because that was tacked on late in the day.

So we are really not addressing the main thrust of the bill. We are conscious of the fact that the government is anxious to get this bill and Bill C-42 through quickly because they want to get in place the new regulatory regime. We are generally supportive of getting on with it too because we do believe it is important to get the new structure going to give the new Office of the Superintendent of Financial Institutions the power to act.

What we want to talk about briefly are discrepancies in the drafting of the bill as between the treatment of banks and of loan companies and trust companies. We have not been able to understand why there are discrepancies in the drafting, and we have not had explanations that satisfy us from officials in the Department of Finance.

The first discrepancy is that the clause which deals with the ability of banks to acquire the securities dealer is worded differently from the one that applies to loan companies and trust companies. We find this incomprehensible because in fact the

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 3 juin 1987

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 14 h 30 pour étudier la teneur du projet de loi C-56, Loi modifiant certaines lois concernant les institutions financières.

Le sénateur Ian Sinclair (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous recevrons aujourd'hui des représentants de l'Association des banquiers canadiens, dont le porte-parole est M. MacIntosh, président de l'Association. Monsieur MacIntosh, présentez-nous vos collègues, je vous prie.

M. Robert M. MacIntosh, président, Association des banquiers canadiens: Je vous remercie, monsieur le président. J'avais espéré que M. André Bédard, le président de notre conseil d'administration, soit des nôtres aujourd'hui, mais je crois que les conditions climatiques l'en ont empêché. MM. David E. Phillips, vice-président et directeur, Affaires juridiques, et Randall Chan, directeur adjoint et conseiller, Institutions financières, m'accompagnent aujourd'hui.

Comme le greffier vous en a peut-être déjà informé, monsieur le président, nous espérons pouvoir quitter dans une demi-heure environ car nous devons témoigner devant un comité de la Chambre saisi du même projet de loi.

Le président: J'espère que vous ne direz pas une chose ici et une autre là-bas.

M. MacIntosh: Nous présenterons exactement le même mémoire aux deux comités, monsieur, et j'espère que nous serons conséquents. Les questions, toutefois, pourraient ne pas être semblables.

Monsieur le président, nous serons très brefs car notre exposé porte essentiellement sur la façon dont sont structurées les compagnies de prêts, de fiducie et d'assurance, la valeur de leurs actifs et, incidemment, sur la propriété des maisons de courtage en valeurs mobilières puisque cet élément est venu s'ajouter à la dernière minute.

En fait, nous ne discuterons pas de l'orientation principale du projet de loi. Nous savons que le gouvernement est pressé d'adopter ce projet ainsi que le projet de loi C-42, car il veut mettre sur pied le nouveau régime de réglementation. Nous aussi voulons accélérer le processus, car nous estimons qu'il importe d'instaurer la nouvelle structure et de donner au surintendant des institutions financières le pouvoir d'agir.

Nous aimerions discuter brièvement des distinctions que fait le projet de loi entre les banques et les compagnies de prêt et de fiducie. Nous n'avons pas réussi à en comprendre la raison et les représentants du ministère des Finances à qui nous nous sommes adressés n'ont pu nous éclairer.

La première distinction est le fait que l'article portant sur la capacité des banques d'acquies des maisons de courtage en valeurs mobilières est formulé différemment de celle qui s'applique aux compagnies de prêt et de fiducie. Cela nous

[Text]

thrust of this bill, and of all the financial legislation, is to bring banking and near banking institutions closer together in functions, so we really don't see any justification for using different kinds of language.

In the case of banks, banks will be allowed to acquire a Canadian corporation, the activities of which are limited to dealing in securities, whereas other financial institutions will be able to acquire any corporation incorporated in Canada to deal in securities. It is a small point, but we think unnecessarily picky as to the distinction. We have discussed this with the officials and they gave us the story that a bank is a natural person under the Bank Act whereas a loan or trust company is not a natural person. We don't find this explanation to be satisfactory at all because, in fact, we are addressing the issue of a subsidiary of the bank, not the bank itself. In any event, it is an extremely recherché fine point that they are trying to make. We don't see the reason for that.

Senator Godfrey: I don't follow the point that they are trying to make. What is the difference if one is a natural person and the other is not? Why does it require different wording?

Mr. MacIntosh: We don't follow it either, Senator Godfrey.

Senator Godfrey: They have not come up with an explanation.

Mr. MacIntosh: No.

The Chairman: If I may, you tell me how it is different. I mean, why does it bother you if they use different words if they have the same effect?

Mr. MacIntosh: Because in this case the language that is being used for banking says, "a Canadian corporation, the activities of which are limited to dealing in securities . . ."

The Chairman: Keep going.

Mr. MacIntosh: "... including portfolio management and investment counselling".

The Chairman: Yes.

Mr. MacIntosh: But there are other activities that an investment dealer might do.

The Chairman: Such as?

Mr. MacIntosh: Underwriting

The Chairman: Well, that's dealing.

Mr. MacIntosh: Oh, well, no, I don't think so, sir, with all due respect. The way the Bank Act has been defined for a long time, it was very unclear that dealing also meant underwriting.

The Chairman: If I am a financial institution dealing in securities, are you saying that does not include underwriting?

Mr. MacIntosh: I am saying that is arguable. I am saying that you cannot state with certainty they mean the same thing.

[Traduction]

paraît incompréhensible puisque, en fait, ce projet de loi, comme tous les textes législatifs financiers, a pour objectif d'assimiler les fonctions des banques et des autres institutions financières qui sont des quasi-banques; nous ne comprenons donc pas la raison de cette différence de rédaction.

En ce qui concerne les banques, elles seront autorisées à acquérir une société canadienne dont les activités consistent uniquement à faire le commerce des valeurs mobilières; tandis que les autres institutions financières pourront acquérir toute société constituée au Canada en vue de faire le commerce des valeurs mobilières. C'est un détail, mais nous trouvons cette distinction tout à fait inutile. Nous en avons discuté avec les fonctionnaires concernés qui nous ont expliqué qu'une banque est une personne morale en vertu de la Loi sur les banques, contrairement à une compagnie de prêt ou de fiducie. Cette explication ne nous satisfait pas du tout parce que, en fait, nous cherchons à déterminer le statut d'une filiale de la banque, et non pas de la banque elle-même. Quoi qu'il en soit, c'est une distinction extrêmement subtile, et nous n'en voyons pas la raison.

Le sénateur Godfrey: Je ne comprends pas très bien ce qu'on essaie de faire. Quelle différence y a-t-il si l'une est une personne morale et l'autre non? Pourquoi faut-il une formulation différente?

M. MacIntosh: Nous ne le comprenons pas non plus, sénateur Godfrey.

Le sénateur Godfrey: On n'a pas pu justifier cela?

M. MacIntosh: Non.

Le président: Mais dites-moi quelle différence cela fait-il? En fait, je me demande pourquoi cela vous ennuie qu'on utilise des formulations différentes si l'effet est le même?

M. MacIntosh: Parce que, dans ce cas, la disposition prévoit que: «toute société canadienne dont les activités consistent uniquement à faire le commerce des valeurs mobilières . . .»

Le président: Continuez.

M. MacIntosh: «... y compris la prestation de services de gestion de portefeuille ou de conseil de placements.»

Le président: Oui.

M. MacIntosh: Mais un courtier en valeurs mobilières pourrait entreprendre d'autres activités.

Le président: Par exemple?

M. MacIntosh: La souscription.

Le président: C'est du commerce.

M. MacIntosh: Je ne crois pas, monsieur, avec tout le respect que je vous dois. Vu les dispositions de la Loi sur les banques, il est très difficile de savoir si la souscription constitue un commerce de valeurs.

Le président: Admettons que je sois une institution financière qui achète et vend des valeurs mobilières, je ne pourrais pas faire de la souscription, à votre avis?

M. MacIntosh: Je crois que c'est discutable. On ne peut être absolument sûr que les rédacteurs ont voulu dire la même

[Text]

For the sake of simplicity, why can't the words be the same? I would say at best there is no difference between the wording, but it does raise the question as to why the word "limited" is used in the case of Bank Act subsidiaries and there is no such limitation in the language of trust company or loan company subsidiaries.

The Chairman: With all due respect, the word "deal" is used in both cases.

Mr. MacIntosh: Well, sir, that's your interpretation, but with all due respect—

The Chairman: But, look, it says here, "with the prior approval of the Minister, any corporation incorporated in Canada to deal in securities . . ." And you are objecting to the word "dealing".

Mr. MacIntosh: No, sir, we are objecting to the difference in language. We don't see any rational reason for that.

The Chairman: Give me an example of why you say your section is more limited than the one dealing with, for instance, trust companies.

Mr. MacIntosh: For the very reasons I have just given you. It isn't obvious to me that "dealing" means underwriting. Dealing could be interpreted by a court as meaning trading and not underwriting.

The Chairman: I am reading from Section 7: "... with the prior approval of the Minister, any corporation incorporated in Canada to deal in securities . . ." That is one of the sections. You can quarrel about differences in language, but if they have no substantive effect why are you worried about it?

Mr. MacIntosh: Well, we don't know that it has no substantive effect, sir.

The Chairman: Maybe yours is broader.

Mr. MacIntosh: Maybe it is, but we are saying they should be the same.

The Chairman: You don't want it if it is broader?

Mr. MacIntosh: Oh, we would be happy with a broader interpretation—

The Chairman: I would think so.

Mr. MacIntosh: —but the general thrust of our point is that they should be the same. The minister says that the thrust of the legislation is to put everybody on the same level. Then why can't the words be the same?

Mr. David E. Phillips, Vice-President and Director, Legal Affairs, The Canadian Bankers' Association: How could it possibly be broader when he uses the words "limited to" whereas the word doesn't appear in the case of trust companies and loan companies? The other language could be interpreted as being "primarily dealing in," leaving the door open to other activities to be undertaken by the securities firm. At this point

[Traduction]

chose. Pourquoi ne peut-on, pour faciliter les choses, reprendre les mêmes termes? Le sens me paraît le même mais on peut se demander pourquoi on utilise le terme «uniquement» dans le cas des filiales visées par la Loi sur les banques et pas dans le cas des compagnies de prêts ou de leurs filiales.

Le président: Je vous ferai quand même remarquer que l'on utilise l'expression «faire le commerce» dans les deux cas.

M. MacIntosh: C'est votre interprétation, monsieur, mais, avec tout le respect que je vous dois . . .

Le président: Mais la disposition énonce ceci: «avec l'approbation préalable du ministre, de toute personne morale constituée au Canada pour faire le commerce des valeurs mobilières.» Vous opposez-vous à l'utilisation de l'expression «faire le commerce»?

M. MacIntosh: Non, monsieur; nous nous opposons au fait que les formulations diffèrent. Nous n'en voyons aucune raison.

Le président: Donnez-moi un exemple qui m'expliquerait pourquoi l'article qui vous vise est plus limitatif que celui qui vise, par exemple, les compagnies fiduciaires.

M. MacIntosh: Pour la même raison que je viens de vous donner. Je ne suis pas convaincu que «faire le commerce» s'applique à la souscription. Un tribunal pourrait croire que «faire le commerce» signifie acheter et vendre des marchandises et non pas des souscriptions.

Le président: Permettez-moi de vous lire l'article 7: «avec l'approbation préalable du ministre, de toute personne morale constituée au Canada pour faire le commerce des valeurs mobilières». Voilà un des articles. Vous pouvez discuter des différences dans les formulations, mais si cette différence n'a aucun effet sur le fond, pourquoi donc vous inquiétez-vous?

M. MacIntosh: Eh bien, rien ne nous garantit qu'elle n'en aura pas, monsieur.

Le président: Peut-être les dispositions qui vous visent sont-elles moins limitatives.

M. MacIntosh: Peut-être bien, mais nous estimons qu'elles devraient être les mêmes.

Le président: Vous ne voudriez pas que la disposition ait une portée plus étendue?

M. MacIntosh: Nous serions très satisfaits qu'on l'interprète plus largement . . .

Le président: J'imagine.

M. MacIntosh: . . . mais notre argument est que le libellé devrait être le même. Le ministre prétend que la loi vise à mettre tout le monde sur le même pied. Pourquoi alors ne pas utiliser les mêmes mots?

M. David E. Phillips, vice-président et directeur, affaires juridiques, Association des banquiers canadiens: Comment cette expression pourrait-elle avoir un sens plus large alors qu'elle contient le mot «uniquement» et que ce mot n'est pas utilisé dans les articles correspondants touchant les sociétés de fiducie et les sociétés de prêts? L'autre libellé pourrait bien être interprété comme voulant dire: «pour faire principalement

[Text]

in time there may be no difference, but we don't know how the industry will evolve in the future. It is just simply a discrepancy that seems to have no rational basis attached to it.

Mr. MacIntosh: Mr. Chairman, we are simply saying that we don't see the big deal about making the language conform between the two acts, that's all.

The Chairman: What explanation did you get from the officials?

Mr. MacIntosh: That the Bank Act defines a bank as a natural person but the Loan Companies Act and the Trust Companies Act do not. But we don't think that is relevant.

Mr. Phillips: We are talking here of subsidiaries, which presumably be incorporated under the Canada Business Corporations Act, so they would all be natural persons by virtue of the provision of that act.

The Chairman: When you drew that to their attention what did they say?

Mr. MacIntosh: Nothing more than what I have just mentioned, that that was the reason.

Senator Godfrey: It doesn't make sense.

Mr. MacIntosh: Mr. Chairman, I think you would have to ask the professional drafters rather than us for an explanation. The other objections we have are of the same general nature, although they are perhaps more serious than the one I have just referred to. I would like to go on to the next one, with your permission.

The Chairman: Yes.

Mr. MacIntosh: This is the one dealing with notice of appraisal value. Section 1 of the bill proposes an amendment to the Bank Act that will require the Inspector General to send a notice to the management, the auditor, and the audit committee of a bank whenever the Inspector General determines that the appraised value of an asset differs materially from the value placed on the asset by the bank.

The bill adds a similar, but not identical, notice provision to the federal statutes that govern loan companies, trust companies and insurance companies. This latter notice provision applies only in cases where real estate assets are reappraised.

We raised this issue with the department at least a year ago, and we got the Ottawa syndrome of the tin ear, which is an ear that carries no sound. We have not been able to understand why there is this difference. We have not been offered any explanation for the difference. We have been told by the Minister again that the acts are supposed to be—

[Traduction]

le commerce de», ce qui donnerait à ces institutions toute latitude de faire exercer d'autres activités par les maisons de courtage en valeurs mobilières. À ce moment-ci, la différence n'est peut-être pas très importante, mais personne ne peut prédire comment l'industrie évoluera dans l'avenir. C'est simplement que cette différence de termes ne semble pas avoir sa raison d'être.

M. MacIntosh: Monsieur le président, nous disons simplement que nous ne voyons pas pourquoi il n'y aurait pas concordance entre le libellé des deux lois, c'est tout.

Le président: Quelle explication vous a-t-on donnée?

M. MacIntosh: Que la Loi sur les banques définissait la banque comme étant une personne physique, contrairement à la Loi sur les compagnies de prêts et à la Loi sur les compagnies fiduciaires qui ne les définissent pas comme cela. Mais nous ne croyons pas que ce soit une bonne raison.

M. Phillips: Nous parlons ici de filiales, qui seraient probablement constituées en vertu de la Loi sur les corporations commerciales canadiennes. Elles seraient donc des personnes physiques au sens des dispositions de cette loi.

Le président: Quand vous avez soulevé cette question, que vous a-t-on répondu?

M. MacIntosh: Rien de plus de ce que je viens de vous dire. C'était, semble-t-il, la raison.

Le sénateur Godfrey: Cela n'a pas de sens.

M. MacIntosh: Monsieur le président, il vaudrait mieux poser la question aux rédacteurs de la loi et non à nous, si vous voulez avoir une explication. Les autres objections que nous avons sont de la même nature, bien qu'elles portent peut-être plus à conséquence que celles dont je viens de vous parler. J'aimerais passer au point suivant, si vous me le permettez.

Le président: Allez-y.

M. MacIntosh: Je veux parler de l'avis concernant l'évaluation. L'article 1 du projet de loi propose que la Loi sur les banques soit modifiée afin d'exiger que l'Inspecteur général des banques envoie un avis aux gestionnaires, au vérificateur et au comité de vérification de la banque dès qu'il a établi que la valeur réelle de l'actif diffère sensiblement de celle attribuée par la banque.

Le projet de loi impose une condition similaire, qui n'est toutefois pas libellée dans les mêmes termes, qui devra être ajoutée aux lois fédérales régissant les compagnies de prêts, les sociétés de fiducie et les compagnies d'assurances demandant, dans leur cas également, un avis analogue. Mais cette disposition ne s'applique que dans les cas où ce sont des biens immobiliers qui sont réévalués.

Nous avons soulevé le problème au ministère il y a au moins un an, et nous n'avons jamais été capables de nous faire comprendre; c'était comme si nous parlions chinois. Nous n'avons pas pu déterminer le pourquoi de cette différence. On ne nous a donné aucune explication satisfaisante. Le ministre nous a répété que les lois étaient censées être...

[Text]

The Chairman: Can I tell you what they told us? Did any of your people tell you what we were told when we brought that difference to their attention?

Mr. MacIntosh: I don't recollect that.

The Chairman: Well, we were told that at the present time any asset of the bank is open to review, under the existing Bank Act. Is that so?

Mr. Phillips: Any asset of a loan company is open to review as well.

The Chairman: Wait a minute. So that there is no real change except that the notification is to be given to a number of people.

Mr. MacIntosh: No, sir. No, sir. We acknowledge the powers of the Inspector General to apply to any asset. We are not disputing the power of the Inspector General to require this information to be sent out to whomever he defines in here. What we are saying is that the same power exists in the Loan Companies Act and the Trust Companies Act. We have the section right here if you wish to see it. It is section 74(2) of the Loan Companies Act, but when it comes to the bill before us it refers only to real estate assets. Again we are asking: why the difference? There is no rational explanation for that difference. So why doesn't it say the same thing? That's all. It is not a complicated point.

The Chairman: No, and I think their view—if I recollect the evidence, Dr. MacIntosh—was that basically it was the real estate assets of the other companies that were causing problems, and, if I may say so, it was other than real estate assets, as well as real estate assets, that were causing problems in banks.

Mr. MacIntosh: With all due respect that is not a satisfactory justification for this difference, because here in fact we have legislation which is moving the loan and trust companies towards commercial banking assets they will acquire. It doesn't make sense.

Senator Godfrey: I agree.

The Chairman: I got your point.

Mr. Phillips: If I could just mention it, it is not only real estate assets that obviously caused the Superintendent of Insurance problems, and here I refer to the most recent edition of the *Dominion Law Reports* where a case has arisen under the Trust Companies Act, but there is an equivalent position in the Loan Companies Act. A case went to the Federal Court of Appeal involving an asset which was described on the books of the company as "deferred loss on futures contracts". The Superintendent of Insurance disallowed this asset. The company appealed and it went to the Federal Court of Appeal and

[Traduction]

Le président: Puis-je vous dire ce que l'on nous a répondu? Vos représentants vous ont-ils dit que nous aussi, nous avions soulevé cette incohérence?

M. MacIntosh: Je ne m'en souviens pas.

Le président: On nous a répondu qu'à l'heure actuelle, tout élément de l'actif d'une banque était sujet à révision, en vertu de la Loi sur les banques. Est-ce le cas?

M. Phillips: Tout élément d'actif d'une compagnie de prêts est également sujet à révision.

Le président: Un instant! Il n'y a donc alors pas de changement, à toutes fins pratiques, si ce n'est que dans leur cas, l'avis doit être donné à un certain nombre de personnes.

M. MacIntosh: Non, monsieur, absolument pas. Nous admettons que les pouvoirs de l'Inspecteur général s'appliquent à n'importe quel élément d'actif. Nous ne remettons nullement en question les pouvoirs de l'Inspecteur général qui l'habilitent à exiger que ce renseignement soit envoyé à tous ceux qui sont mentionnés ici. Ce que nous disons, c'est que les mêmes pouvoirs existent dans la Loi sur les compagnies de prêts et dans la Loi sur les compagnies fiduciaires. Nous avons le texte de l'article ici avec nous, si vous voulez en prendre connaissance. C'est le paragraphe 74(2) de la Loi sur les compagnies de prêts. Pourquoi donc, dans le projet de loi, ne mentionne-t-on que des biens immobiliers? Pourquoi cette différence? Il n'y a aucune explication rationnelle qui justifie cela. Pourquoi alors n'emploie-t-on pas le même libellé? Voilà. Notre argument n'est pas compliqué après tout.

Le président: Non, mais je crois que ce que les rédacteurs nous ont répondu—si je me souviens bien de ce que les témoins ont dit, monsieur MacIntosh—c'était qu'à toutes fins pratiques, c'étaient les biens immobiliers des autres compagnies qui suscitaient des problèmes, et si vous me permettez cette expression, dans le cas des banques, les problèmes touchaient non seulement les biens immobiliers, mais toutes sortes de biens.

M. MacIntosh: Sauf le respect que je vous dois, cet argument n'est pas suffisant pour justifier cette différence, car cette mesure législative amènera en réalité les compagnies de prêts et les sociétés de fiducie à exercer des activités bancaires sur une base commerciale, et pourtant, cet article ne parle pas des biens généralement possédés par les banques qu'elles vont acquérir. Cela n'a pas de sens.

Le sénateur Godfrey: Je l'admets.

Le président: Je comprends votre point.

M. Phillips: Je vous signale que ce ne sont pas seulement les biens immobiliers qui ont causé des problèmes au Surintendant des assurances. Je veux parler ici du cas relevé dans le dernier numéro du *Dominion Law Reports* concernant la Loi sur les compagnies fiduciaires. Une situation analogue aurait pu être soulevée avec la Loi sur les compagnies de prêts. La Cour d'appel fédérale a été saisie d'une cause où le Surintendant des assurances avait refusé de reconnaître la façon dont avait été classé un élément d'actif, qui avait été décrit dans les livres de la société de fiducie comme des pertes différées sur des contrats à terme. La Cour d'appel fédérale avait donné raison à la

[Text]

the court ruled in favour of the company against the Superintendent of Insurance.

Without getting into the merits of this particular case, it is noteworthy that the notice requirement that is in Bill C-56 would not have applied to this revaluation of the asset by the Superintendent of Insurance. We don't understand that, and it appears to us to be an obvious discrepancy in the legislation.

Mr. MacIntosh: Our impression is that some of the drafting has oversights in it which the drafters refuse to acknowledge. However, that is only an opinion.

If I can give you our third discrepancy, this is on the question of the appeal rights of banks. They are very limited in the case of banks; that is, an appeal from a ruling of the Inspector General. In the case of non-bank financial institutions it is quite different. There is no comparable right of appeal for banks but there is in the case of the Superintendent of Insurance.

Again, it seems to me that the appeal process ought to be the same in both cases. Whether or not there should be an appeal is arguable because we have uncovered a recent and very strange case—in fact, I think it is the case that Mr. Phillips was just citing—in which a small trust company was carrying futures contracts which were at a loss at that time as a deferred asset. The Inspector General told them not to do that, to write them down. They appealed to the court and the court upheld the trust company.

Now, I guess my concern would be a little bit as to whether, with all due respect, the judiciary are qualified to assess regulatory issues of this character better than the regulator; so it is arguable whether there should be an appeal process at all to what I would have to say, with all due respect, is perhaps a less qualified person, a judge of a court, as to whether or not a futures contract that is at a loss should be treated as an asset. However, that is what happened in this case, and I raise with you the question whether at least the language ought to conform between the two acts.

Our last point is that, in the case of cease and desist orders, we support the introduction of cease and desist orders in the hands of the regulatory authority. These have been conformed, and I think this simply supports our point that it is possible to do that, and it has been done in the case of cease and desist orders.

We recognize that those are not the greatest points and issues in the world, but we feel that the drafters should have to account to Parliament for the precision of their language, and so we have appeared before you for that purpose.

The Chairman: Thank you, Mr. MacIntosh. Perhaps I could ask you to turn your mind to two issues. One, do you think as a condition that the minister, before he gives prior approval to the acquisition by a bank of a securities firm, should take reciprocity into account, if it is owned by a non-Canadian resident?

Mr. MacIntosh: Yes, sir.

The Chairman: Should it be in the statute?

[Traduction]

société de fiducie, déboutant ainsi la décision du Surintendant des assurances.

Sans vouloir entrer dans les détails de cette cause, il est intéressant de constater que l'avis exigé dans le projet de loi C-56 n'aurait pas été requis pour la réévaluation de ces biens. Nous ne voyons pas pourquoi, et il nous semble qu'il s'agit là d'une lacune évidente du projet de loi.

M. MacIntosh: Nous avons l'impression qu'il y a certaines omissions dans ce projet de loi que les rédacteurs refusent de reconnaître. Mais ce n'est qu'une opinion.

J'aimerais maintenant passer au troisième point, qui concerne les droits d'appel des banques. Les banques ne jouissent que de droits limités; ils se résument à interjeter appel d'une décision de l'inspecteur général. Il en va très différemment pour les institutions financières qui ne sont pas des banques. Les banques ne disposent d'aucun droit d'appel comparable, contrairement au surintendant des assurances.

Il me semble que le processus d'appel devrait être le même dans les deux cas. Le droit d'interjeter appel est discutable puisque nous avons découvert un cas récent et très étrange—en fait, je crois que c'est celui dont parlait M. Phillips—où une petite compagnie de fiducie qui avait comptabilisé ses opérations à terme déjà déficitaires comme un actif reporté. L'inspecteur général lui a dit d'en réduire la valeur. Elle a interjeté appel et le tribunal lui a donné raison.

En fait, je me demande, bien respectueusement, si les autorités judiciaires sont mieux qualifiées pour prendre de pareilles décisions en matière de réglementation, que les organismes de réglementation eux-mêmes; on peut donc s'interroger sur la pertinence d'instaurer un processus d'appel qui exigerait d'une personne moins qualifiée, peut-être, un juge par exemple, de déterminer si un contrat à terme déficitaire devrait être considéré comme un élément de l'actif. C'est ce qui s'est produit dans ce cas; c'est pourquoi je vous demande s'il ne faudrait pas veiller à ce que les termes utilisés dans les deux lois correspondent.

Enfin, nous aimerions manifester notre appui au projet consistant à confier les ordonnances de ne pas faire aux autorités de réglementation. Cette procédure a déjà été confirmée et cela prouve qu'il est possible de le faire à l'égard des ordonnances de ne pas faire.

Sans doute ces questions ne sont-elles pas les plus brûlantes qui soient, mais nous croyons que les rédacteurs devraient être responsables devant le Parlement de la précision de leurs textes, et c'est pour cette raison que nous avons comparu devant vous.

Le président: Je vous remercie, monsieur MacIntosh. Peut-être pourrions-nous aborder deux questions. D'une part, croyez-vous que le ministre doit, avant d'approuver l'acquisition par une banque d'une compagnie de courtage en valeurs mobilières, tenir compte de l'aspect de réciprocité, si la compagnie appartient à un résident non canadien?

M. MacIntosh: Oui, monsieur.

Le président: Cette condition devrait-elle figurer dans la loi?

[Text]

Mr. MacIntosh: May I consult my legal officer about that?

The Chairman: The statute is silent as to what the minister will take into account.

Mr. MacIntosh: I guess our view is that we would have no objection to that being taken into the act.

The Chairman: Do you think it should be, or do you think you should leave it to regulations or something like that? Do you think it is important enough?

Mr. MacIntosh: It is a very important issue, senator, but I would suspect, without having the technical knowledge about that, that it would be better to leave it in the hands of the minister, with regulatory back-up to the act, rather than embody it in the statute.

The Chairman: Well, if the statute is silent and he has not said what he will take into account, how are you going to be sure that reciprocity is an issue before he gives his approval?

Mr. MacIntosh: Well, I have to admit we don't know. We are hoping that it will be perceived as an issue by the minister. We really think that the government of the day does see it as an issue now, but I have to admit that we have no hard knowledge to prove that.

The Chairman: I hear your answer. Can I ask you another question? Under the Bank Act, as I understand it, a bank can't enter into a partnership or a joint venture, so that if it were to take over a securities dealer it would have to take it over by virtue of share ownership, either in whole or in part; but other financial institutions are not so limited. For instance, a trust company isn't limited in regard to how it would make the deal with the financial institution. I am asking you if you have any comment to make on that.

Mr. MacIntosh: We were aware, sir, that that issue might be raised in this committee. All I can tell you is that it is still grinding through our committee process with regard to the upcoming legislation on Bank Act revision. We have got that as one of the items we are looking at, and I am just not mandated to give you an answer for the record right now. We are aware of it and we are looking at it, but I don't have an answer right now.

The Chairman: The third question I want to put to you, if I may, is this. Under the statute there is a definition of "associated company". Have you any comment on that?

Mr. MacIntosh: No. You have caught me by surprise, senator. I am not quite sure—

The Chairman: Well, on a takeover situation there is a very stringent reflection on what is an associated company. If you haven't thought about it, or if you haven't said so, fine. It is a difficult drafting point, I would suggest, but it is a policy point. But if you haven't thought about it, fine. I don't think it is one that you want to answer off the cuff.

[Traduction]

M. MacIntosh: Pourrais-je consulter mon conseiller juridique à ce sujet?

Le président: La loi ne nous dit pas les facteurs que le ministre devrait prendre en considération.

M. MacIntosh: Je suppose que nous n'aurions pas d'objection à ce que cette condition figure dans la loi.

Le président: Mais croyez-vous que cet aspect devrait être visé par les règlements? Est-ce assez important?

M. MacIntosh: C'est une question très importante, sénateur; toutefois, comme nous ne possédons pas les connaissances techniques voulues, je suppose qu'il vaudrait mieux laisser le ministre s'en occuper, en appliquant des règlements plutôt qu'en enchâssant ce facteur dans la loi.

Le président: Eh bien, si la loi ne dit rien à ce sujet et que le ministre n'a pas divulgué les critères dont il tiendra compte, comment pouvez-vous être sûr qu'il prendra la réciprocité en considération avant d'accorder son approbation?

M. MacIntosh: Eh bien, je dois admettre que nous ne le savons pas. Nous espérons que le ministre considérera cette question comme importante. Nous avons vraiment l'impression que le gouvernement actuel prend cette question au sérieux, mais je dois avouer que nous ne pouvons le prouver.

Le président: Je comprends. Puis-je vous poser une autre question? En vertu de la Loi sur les banques, il me semble qu'une banque ne peut faire partie d'une société en nom collectif ou d'une entreprise en co-participation; si elle veut acquérir une maison de courtage en valeurs mobilières, elle devra en acheter les actions, en tout ou en partie. Les autres institutions financières ne sont pas limitées de cette façon. Par exemple, une compagnie de fiducie est libre d'agir comme elle l'entend pour traiter avec une institution financière. Avez-vous des commentaires à faire à ce sujet?

M. MacIntosh: Nous nous doutions, monsieur, que cette question serait soulevée par votre comité. Tout ce que je puis vous dire c'est que l'étude qu'en fait notre comité suit son cours dans le cadre de l'examen du projet de loi modifiant la Loi sur les banques qui sera déposé bientôt. Nous avons l'intention d'étudier cette question et je ne suis pas habilité à vous répondre officiellement pour l'instant. Nous sommes conscients de la situation et nous étudions l'affaire, mais je ne puis vous répondre maintenant.

Le président: La troisième question que je voulais vous poser est celle-ci: la loi définit ce qu'est une «compagnie associée». Avez-vous un commentaire à faire à ce sujet?

M. MacIntosh: Non. Vous m'avez pris par surprise, sénateur. Je ne sais trop...

Le président: Eh bien, les compagnies associées sont définies en termes très précis dans le cas de prises de contrôle. Si vous n'y avez pas pensé ou si vous n'en avez rien dit, c'est bien. À mon avis, c'est un élément de politique. Si vous n'y avez pas songé, très bien. Je doute que vous vouliez alors y répondre à brûle pourpoint.

[Text]

Mr. MacIntosh: No, I would prefer not to do that, because I am very likely to make a mistake, especially dealing with lawyers here in this room.

The Chairman: It is not so much a question of law as a question of business acumen and the way the world works.

Mr. MacIntosh: If you will permit us to take that under advisement.

The Chairman: And will you let us know as soon as you can, because we are going to have to write a report on both of these points.

Mr. MacIntosh: I will try to come back to you very shortly in writing, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you. Senators?

Senator MacDonald (Halifax): I suspect, Mr. MacIntosh, we are going to get some interesting answers or action in the other place because they started after we did on this, as I understand it. With regard to the precision of the language, I just want to go back to the chairman's first question with regard to the criteria with respect to reciprocity.

There are three ways they could go. They could specify it in the bill. They could do it by regulation, which was the impression we were given by Mr. Mackenzie, I believe, or, thirdly, they could go by a combination of regulations and guidelines, which obviously would give them a bit more discretion.

You are obviously in favour of that. Would you have any feel about one of those three courses? Would you want them embodied in the bill? Would you want them in regulations? Would you want them in a combination of regulations and guidelines?

Mr. MacIntosh: I am thinking back to the reciprocity process we went through with regard to the Schedule "B" banks. I think it is very relevant now that you bring this up, senator. The problem is to define what reciprocity means. It means one thing for Canada vis-à-vis the United States; it means quite a different thing with Switzerland and another thing with Japan. Therefore, my off-the-cuff reaction is to say you don't want to embody too much in the statute if it forces you to a definition of reciprocity.

When we let the "B" banks in, looking back I must say it was a very clever process. I don't know who invented it in Ottawa at that time, but it enabled us to deal bilaterally with individual countries while having a multilateral process, and that is the big difficulty I see for us in the admission of foreign investment firms into Canada in connection with our bilateral trade negotiations with the United States at the present time. Here we are negotiating with the U.S. and we are trying to define under what terms we will admit their firms here and our firms there. But the issue is not bilateral, as you know; it is multilateral. Therefore we can't make decisions to admit a New York banking firm without having thought out what we are going to do about a Tokyo firm.

[Traduction]

M. MacIntosh: Non, je préférerais ne pas y répondre car je ferais probablement une erreur et il y a ici trop d'avocats pour que je me le permette.

Le président: Ce n'est pas tant une question de loi que d'un certain sens des affaires et de la façon dont fonctionne le monde.

M. MacIntosh: Si vous me le permettez, nous prendrons la question en délibéré.

Le président: Et laissez-nous savoir dès que possible car nous devons rédiger un rapport sur ces deux points.

M. MacIntosh: J'essaierai de vous répondre par écrit sous peu, monsieur le président.

Le président: Je vous remercie. Quelqu'un veut-il prendre la parole?

Le sénateur MacDonald (Halifax): Monsieur MacIntosh, je m'attends à ce que nous obtenions des réponses ou des réactions très intéressantes de la Chambre, car elle a commencé son étude après nous. Quant à la précision des termes utilisés, je voudrais revenir à la première question qu'a posée le sénateur sur le critère de réciprocité.

Il y a trois façons de procéder. Les critères pourraient être énoncés dans le projet de loi, ils pourraient être visés par ces règlements, comme nous l'a laissé entendre M. MacKenzie, je crois, ou encore ils pourraient figurer à la fois dans les règlements et les directives, ce qui donnerait manifestement aux autorités plus de latitude.

Manifestement, vous préconisez sans doute cette solution. Que pensez-vous de ces trois options? Voudriez-vous qu'elles soient enchâssées dans le projet de loi, dans les règlements ou encore dans les règlements et les lignes directrices?

M. MacIntosh: Je me souviens de l'étude sur la réciprocité que nous avons effectuée à l'égard des banques de l'Annexe B. Je crois que votre question est très pertinente, sénateur. La difficulté est de définir la réciprocité. Cela veut dire une chose pour le Canada et les États-Unis et tout autre chose pour la Suisse ou pour le Japon. Par conséquent je vous répondrai spontanément que je préférerais que la loi ne parle pas trop de réciprocité.

En rétrospective, il me semble que l'intégration des banques de l'Annexe B était une très bonne idée. Je ne sais qui l'avait proposée à Ottawa à cette époque, mais cela nous a permis de traiter bilatéralement avec certains pays tout en respectant un processus de consultation multilatéral; c'est d'ailleurs pour cette raison, je crois qu'il serait très difficile pour nous d'admettre au Canada des entreprises d'investissement étrangères dans le cadre de nos négociations bilatérales sur le commerce avec les États-Unis. Nous négocions avec les États-Unis et tentons de définir sous quelles conditions leurs entreprises pourront s'installer ici et les nôtres là-bas. Mais le problème n'est pas d'ordre bilatéral, comme vous le savez, mais plutôt multilatéral. Par conséquent, nous ne pouvons prendre la décision d'admettre chez nous une institution bancaire newyorkaise

[Text]

The Chairman: That is why I would suggest to you, if I may, Mr. MacIntosh, that is is much better to just put down that one of the criteria will be reciprocity, and leave open what that means.

Mr. MacIntosh: Yes, one can do that. Mr. Phillips is pointing out to me that there is a general reciprocity provision in section 8(D) of the Bank Act. I think if you stayed general with that, that would be fine. Then you have to get at defining specifically what it means, and when we admitted the "B" banks the Inspector General had to go case by case, country by country, bank by bank, almost, to decide whether or not reciprocity obtained.

The Chairman: That is exactly what I was putting to you; otherwise you have no assurances.

Mr. MacIntosh: You are quite right. I must say that the logic of your position would be that if Parliament wants to define reciprocity—and, of course, we want reciprocity so we would be agreeable to that—then the general provision in the act would certainly nail it down.

The Chairman: You see, right at the present time, as I understand it, a provision passed the Senate in the United States that would preclude you, for instance, from purchasing an investment dealer that had an American subsidiary.

Mr. MacIntosh: That's correct, because you would run afoul of the Glass-Steagall Act.

The Chairman: Well, then, I am going to put it that it is not a bank, just an insurance company. As I understand the provisions of the act which has been passed by the Senate of the United States, it would for a period of time preclude.

Mr. MacIntosh: I understand that you are going to have the insurance industry here, and they are no doubt far more able to answer this in their respect. My impression is that insurance companies in the United States have the power to own investment dealers. PruBache is an example. Under our new legislation they will also have that power here, and therefore there is a similarity—perhaps not precisely the same thing—in structure, which is not the case in banking. So I think the insurance situation, and I am sure your witness will tell you, is materially different.

The Chairman: Let me give you an example in the banks. Say the Bank of Nova Scotia bought McLeod Young Weir. McLeod Young Weir have an office in New York or a New York affiliate. As I understand it, the effect of that would be to make the purchase of McLeod Young Weir in Canada by the Bank of Nova Scotia illegal.

Mr. MacIntosh: It would knock them right out of the box in New York.

The Chairman: No, no. Extraterritorial application would make it impossible for them to buy it in Canada. There was an article in this morning's *Globe & Mail* or in the *Boston Journal*. I read it on the airplane today, and I would suggest you take a look at it.

[Traduction]

sans avoir réfléchi auparavant à ce que nous ferions pour une institution japonaise.

Le président: C'est pourquoi, monsieur MacIntosh, j'ai l'impression qu'il vaudrait beaucoup mieux simplement s'entendre pour considérer la réciprocité comme un critère sans toutefois le définir.

M. MacIntosh: En effet, c'est possible. M. Phillips me signale que le l'alinéa 8(d) de la Loi sur les banques contient une disposition générale sur la réciprocité. Je crois qu'il serait bon d'en rester là. Sinon, il faudra définir précisément ce que cela signifie; rappelez-vous lorsque nous avons admis les banques de l'Annexe B, l'inspecteur général a dû étudier chaque cas individuellement, chaque pays, chaque banque presque, pour décider s'il y avait effectivement réciprocité.

Le président: C'est exactement ce que je vous disais; autrement, vous n'avez aucune garantie.

M. MacIntosh: Vous avez tout à fait raison. Je dois dire que votre position a ceci de logique que si le Parlement voulait définir la réciprocité—que nous voulons, bien entendu, et c'est pourquoi nous l'accepterions—la disposition générale contenue dans la loi permettrait certainement de la définir.

Le président: Si je comprends bien, le Sénat américain a adopté une loi vous interdisant, par exemple, d'acheter une maison de placements qui aurait une filiale américaine.

M. MacIntosh: C'est exact, parce que l'on contreviendrait alors à la loi Glass-Steagall.

Le président: Eh bien, je préciserai qu'il ne s'agit pas d'une banque mais d'une compagnie d'assurances. Si je comprends bien les dispositions de la loi adoptée par le Sénat américain, l'interdiction ne viserait qu'une période déterminée.

M. MacIntosh: Des représentants du secteur des assurances comparaitront devant vous et pourront sans aucun doute répondre beaucoup mieux à cette question. Quant à moi, j'ai l'impression que les compagnies d'assurance américaines sont autorisées à posséder leur propre maison de courtage. PruBache en est un exemple. En vertu de notre projet de loi, elles jouiraient également de ce pouvoir ici. Par conséquent nous avons des structures semblables, sans être exactement pareilles, ce qui n'est pas le cas pour les banques. C'est pourquoi je pense que la situation des compagnies d'assurance, comme vous le diront vos témoins, est essentiellement différente.

Le président: Laissez-moi vous donner un exemple au sujet des banques. Supposons que la banque de la Nouvelle-Écosse achetait McLeod Young Weir. La McLeod Young Weir a un bureau à New York ou une filiale newyorkaise. D'après ce que je comprends, la banque de la Nouvelle-Écosse ne pourrait également pas acheter McLeod Young Weir au Canada.

M. MacIntosh: Elle perdrait ainsi sa place à New York.

Le président: Non, non. Les dispositions relatives à l'extraterritorialité l'empêcheraient de l'acheter au Canada. J'ai lu ce matin un article dans le *Globe & Mail* ou le *Boston Journal*. Je l'ai lu en avion et je vous recommande d'y jeter un coup d'œil.

[Text]

Mr. MacIntosh: I will. I might add that the United Kingdom Financial Services Act of 1986 has a reciprocity provision built into it.

The Chairman: Thank you very much. Well, Mr. MacIntosh, we let you off very easily today. We look forward to your coming back and giving the committee your assistance. You have dealt with the reciprocity point by saying you would feel more comfortable if it was in the statutes because of the British situation, and also because of the provisions in regard to "B" banks. I would ask you to deal with the question about joint ventures or partnerships in the acquisition of securities firms. Would you also deal with the definition of associated companies on takeovers?

Mr. MacIntosh: We will try to answer your questions right away, sir.

The Chairman: Thank you very much.

Honourable senators, the committee will adjourn until 3.30 p.m.

The committee resumed at 3.45 p.m.

The Chairman: Our next witnesses are from the Canadian Life and Health Insurance Association.

Mr. Devlin, will you be the spokesman?

Mr. Gerald M. Devlin, Q.C., President, Canadian Life and Health Insurance Association: Mr. Chairman, I have with me Mr. Jean Martial, who is our legal counsel. Mr. Martial will assist me in making our presentation wherever necessary. We have submitted to the committee a written brief. I hope you and your committee have had a chance to read it.

The Chairman: You also wrote to me in regard to the earlier bill.

Mr. Devlin: With regard to Bill C-42.

The Chairman: We have filed our report on Bill C-42, and we are continuing our pre-study of Bill C-56 at this time. Perhaps you would like to summarize your position on Bill C-56 as set out in your brief and then be available to answer questions.

Mr. Devlin: I am sure that you have seen in our general summary statement on page 2 under item 3 that we very much approve of the general thrust of Bill C-56. We have no difficulty whatsoever with giving greater regulatory powers to the new superintendent of financial institutions. We think that they are necessary. We are also pleased that the provisions of this bill contain some added things that we requested. They are listed in the brief under paragraphs (a) to (d). Generally speaking we think the thrust of these measures are necessary. We are hoping that with this measure and with the new minimum financial standards that we are presently discussing with the federal and provincial regulators we will have a national system, that the results of these discussions together with this bill will form a framework of greater security for the consum-

[Traduction]

M. MacIntosh: Très bien. J'ajouterais que la United Kingdom Financial Services Act de 1986 contient une disposition relative à la réciprocité.

Le président: Je vous remercie beaucoup. Eh bien, monsieur MacIntosh, vous vous en êtes tiré assez facilement aujourd'hui. Nous espérons que vous reviendrez pour faire bénéficier le Comité de vos conseils. Vous avez déclaré que vous seriez plus rassuré si la question de réciprocité était prévue dans la loi en raison de la position britannique ainsi que des dispositions relatives aux banques de l'annexe B. Je vous demanderais de réfléchir à la question des entreprises en coparticipation ou des sociétés en nom collectif au regard de l'acquisition de maisons de courtage en valeurs mobilières. Je vous demanderais également d'étudier la définition des compagnies associées relativement aux prises de contrôle.

M. MacIntosh: Nous essaierons de vous répondre tout de suite, monsieur.

Le président: Je vous remercie beaucoup.

Honorables sénateurs, le Comité ajournera jusqu'à 15 h 30.

Le Comité reprend ses travaux à 15 h 45.

Le président: Le prochain groupe de témoins que nous recevrons représente l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes.

M. Devlin, serez-vous le porte-parole?

Me Gerald M. Devlin, c.r., président, Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes inc.: Monsieur le président, M. Jean Martial, notre conseiller juridique, m'accompagne aujourd'hui. M. Martial m'aidera, au besoin, à faire mon exposé. Nous avons soumis un mémoire écrit au Comité. J'espère que vous avez eu l'occasion de le lire.

Le président: Vous m'avez aussi écrit au sujet de l'autre projet de loi.

M. Devlin: Au sujet du projet de loi C-42.

Le président: Nous avons déposé notre rapport sur le projet de loi C-42 et nous poursuivons notre étude préliminaire du projet de loi C-56. Peut-être voudriez-vous nous résumer la position que vous avez adoptée dans votre mémoire sur le projet de loi C-56 et vous préparer ensuite à répondre à nos questions.

M. Devlin: Je suis sûr que vous avez lu dans notre résumé général, à la page 2, 3^e point, que nous sommes tout à fait en faveur de l'orientation générale du projet de loi C-56. Nous sommes tout à fait d'accord sur le principe consistant à accorder des pouvoirs de réglementation plus grands au nouveau surintendant des institutions financières. Nous croyons, en fait, que c'est nécessaire. Nous sommes heureux de voir que ce projet de loi contient certains éléments que nous avions requis. Ils figurent dans notre mémoire aux paragraphes a) à d). En règle générale, nous estimons que l'orientation de ces mesures est nécessaire. Nous espérons que cette mesure et les nouvelles normes financières minimales dont nous discutons maintenant avec les autorités fédérales et provinciales de réglementation donneront lieu à un système national et que ces discussions permettront, avec ce projet de loi, de mieux protéger le con-

[Text]

ers and policy holders of insurance companies in that they will have to be well run and meet solvency requirements.

The Chairman: This organization that you describe, will it be a self-regulating organization with some kind of contingency fund?

Mr. Devlin: No. We are currently discussing the formulation of a consumer protection plan with federal and provincial superintendents of insurance. We hope to have the entire plan fleshed out by the end of this year. Part of those discussions involve national minimum financial standards. For example, the act now says that the minimum capital required is \$2 million. We are proposing that the minimum be \$6 million. The topics of financial standards, margins of surplus, etc. are now under discussion with the regulators. We hope that the minimum standards plan will move forward at the same time with our consumer protection plan. We look at this bill as a necessary and good piece of legislation to ensure that consumers are adequately protected.

The Chairman: What recourse does a policy-holder have now if his company goes bankrupt?

Mr. Devlin: That is perhaps the awkwardness in all this, because we have not had a federal company go bankrupt yet, so it is hard to give you an answer. The Winding-up Act contains criteria for the allocation of monies in the event a company goes bankrupt. I think policy-holders are reasonably well placed in the line up to be paid. Our consumer protection plan would provide for a minimum amount of money if such an event were to take place.

The Chairman: How will the money be contributed to the plan, by each company?

Mr. Devlin: Members would be assessed upon an insolvency taking place.

The Chairman: That is what I meant by a contingency fund. The plan is contingent upon one of the life or health companies going into bankruptcy.

Mr. Devlin: That is correct.

The Chairman: Then each one of your members would be assessed to build up funds to distribute to policy-holders?

Mr. Devlin: That is correct.

The Chairman: What percentage of the claim would that fund cover?

Mr. Devlin: We are trying to negotiate the minimum standards right now. At the moment we are looking at a minimum protection of \$200,000 for a life insurance policy and a minimum amount of \$2,000 per month with no maximum limit for people who have annuity or health claims in payment and a minimum amount of \$60,000 were it to be a cash accumulation contract of some kind. Of course, the \$60,000 is a provision, I am sure, that is not strange to members of this committee.

The Chairman: We know where that number comes from.

[Traduction]

sommateur et les titulaires de polices d'assurance, puisque les compagnies devront être bien gérées et répondre aux exigences en matière de solvabilité.

Le président: Cet organisme que vous décrivez, se réglementerait-il lui-même et posséderait-il un fonds pour éventualités?

M. Devlin: Non. Nous sommes en train de discuter avec les surintendants d'assurance fédéral et provinciaux, de l'établissement d'un plan de protection du consommateur. Nous espérons que ce plan sera mis au point d'ici la fin de la présente année. Ces discussions portent en partie sur des normes financières nationales minimums. Par exemple, la loi prévoit actuellement que le capital minimum requis est de 2 millions de dollars. Nous proposons de porter ce minimum à 6 millions de dollars. Nous discutons en ce moment de normes financières, de marges d'excédents, etc. avec les autorités de réglementation. Nous espérons que notre plan relatif aux normes minimums ira de pair avec notre plan de protection du consommateur. Le présent projet de loi nous semble une bonne mesure législative qui nous est nécessaire pour assurer au consommateur une protection adéquate.

Le président: Quel recours le détenteur d'une police a-t-il aujourd'hui, si sa compagnie fait faillite?

M. Devlin: Voilà probablement la difficulté, car jusqu'ici, aucune compagnie fédérale n'a fait faillite, de sorte qu'il nous est difficile de répondre à cette question. La loi sur les liquidations énonce les critères régissant l'allocation des fonds en cas de faillite. Je crois que les détenteurs de polices sont assez bien protégés. Notre plan de protection du consommateur fixerait une somme d'argent minimum en cas de faillite.

Le président: Qui contribuera à ce fonds; les compagnies?

M. Devlin: La part des membres serait fixer au moment une compagnie devient insolvable.

Le président: C'est ce que j'entendais par un fonds pour imprévu. Ce plan entre en jeu à la faillite d'une compagnie d'assurance-vie ou d'assurance-santé.

M. Devlin: C'est exact.

Le président: Donc, chacun de vos membres contribuerait à ce fonds qui serait réparti entre les assurés?

M. Devlin: C'est exact.

Le président: Quel pourcentage des réclamations ce fonds couvrirait-il?

M. Devlin: Nous sommes justement en train de négocier ces normes minimales. Nous envisageons pour le moment une protection minimum de 200 000 \$ pour une police d'assurance-vie; un minimum de 2 000 \$ par mois, sans plafond, pour ceux qui touchent des rentes ou des prestations d'assurance-santé et un minimum de 60 000 \$, pour les contrats d'épargne de toutes sortes. Je suis sûr que cette disposition de 60 000 \$ n'est pas inconnue des membres du comité.

Le président: Nous savons d'où vient ce chiffre.

[Text]

Mr. Devlin: Of course, it is meant to match the CDIC amount. For example, if you have a RRIF or an RRSP with a bank, trust company or insurance company, you are protected up to \$60,000. If it is an annuity or a health protection payment—that is, for somebody who has reached the age at which they are receiving payments—it is a different form of coverage. That is where the \$2,000 per month minimum guarantee applies.

The Chairman: Whom are you having these discussions with?

Mr. Devlin: With Mr. Hammond and the provincial superintendents of insurance. Obviously, once we get agreement, it will have to go up from there.

The Chairman: How will you bring that about, by regulation of your association? In other words, if you are a member of the association you have to become a signatory to this protection plan?

Mr. Devlin: We envisage a separate corporation called the, I believe, Compensation Corporation. There would have to be some insistence that any company that wished to remain licenced had to belong to the Compensation Corporation. Therefore, it would include not only our members. Our association consists of 110 members and there are 168 licenced companies.

The Chairman: Would this provision take the form of a statute?

Mr. Devlin: The statute would demand that you belong to the compensation plan as a matter of licence. We hope that this will be the rule at the provincial level as well. Our representatives and, indeed, by the regulators feel that if you do not have this compulsive feature, you will be leaving out some people who should not be left out.

The Chairman: I am sure that Senator Godfrey will be in favour of that feature, because he is an advocate of SROs.

Senator Godfrey: I think they can be helpful. I have always been an advocate for government regulation in this area as well. I developed a strong feeling on the subject when I was mixed up in the mutual fund industry which really was not regulated at all, except on the issuance of prospectuses. That industry really was not regulated at all, except in the issuance of a prospectus. I can remember with respect to one particular mutual fund, when the people objected to some of the practices that they were carrying on, they just stopped selling their securities, and there was no regulation at all. I was always predicting that there would be a great scandal someday, because you could not rely on complete self-regulation, and we had one with IOS. So I never believed that the self-regulatory organization is enough by itself. I think you have to have the government involved.

Mr. Devlin: As a matter of fact while this, indeed, is to be a self-regulatory mechanism, the superintendents, both federal and provincial, will be observers to the board that is to operate this mechanism, so that they will be in attendance.

[Traduction]

M. Devlin: Sans doute, c'est un montant équivalant à celui de la SADC. Par exemple, le détenteur d'un FERR ou d'un REER auprès d'une banque, d'une société de fiducie ou d'une compagnie d'assurance, est protégé jusqu'à concurrence de 60 000 \$. S'il s'agit d'une rente viagère ou d'une prestation de santé—c'est-à-dire lorsque quelqu'un atteint l'âge de recevoir des prestations—la couverture est différente. C'est là que s'applique la garantie minimum de 2 000 \$ par mois.

Le président: Avec qui discutez-vous de ces questions?

M. Devlin: Avec M. Hammond et les surintendants provinciaux d'assurance. Sans doute, lorsque nous tomberons d'accord, il nous faudra aller plus haut.

Le président: Comment réaliserez-vous cela? Par une réglementation de votre association? En d'autres termes, si vous êtes membre de l'association, vous devez souscrire à ce plan de protection?

M. Devlin: Nous envisageons une société distincte appelée, je crois, Société de compensation, dont toute compagnie qui veut conserver sa licence devra faire partie. Elle ne comprendrait donc pas nos membres seulement. Notre association compte 110 membres et il y a en tout 168 compagnies qui détiennent une licence.

Le président: Cette disposition prendrait-elle la forme d'une loi?

M. Devlin: La Loi exigerait, pour délivrer une licence, que la compagnie soit membre de la Société de compensation. Nous espérons que cette règle sera appliquée aussi au palier provincial. Nos représentants ainsi que les autorités de réglementation estiment que, sans cette obligation, on écarterait des personnes qui ne devraient pas l'être.

Le président: Je suis assuré que le sénateur Godfrey sera en faveur de cette mesure, car il est un fervent défenseur des organismes autoréglementés.

Le sénateur Godfrey: Je crois qu'ils peuvent être utiles. Mais j'ai toujours été en faveur aussi d'une réglementation gouvernementale dans ce domaine. J'ai acquis cette conviction quand je me suis occupé de fonds mutuels qui n'étaient pas du tout réglementés, sauf pour l'émission de prospectus. Cette industrie n'était pas réglementée du tout, sauf pour l'émission de prospectus. Je me souviens que les membres d'un fonds mutuel s'étaient un jour élevés contre certaines pratiques de la compagnie, celle-ci a tout simplement cessé de vendre ses valeurs, et il n'y a eu aucune intervention de la part des organismes de réglementation. J'ai toujours prédit qu'un grand scandale éclaterait un jour parce qu'on ne pouvait compter tout à fait sur l'autoréglementation; nous en avons eu un exemple avec IOS. Aussi, je n'ai jamais cru qu'un organisme autoréglementé suffisait en soi. Il faut aussi l'intervention du gouvernement.

M. Devlin: Il y aura, effectivement, ce mécanisme d'autoréglementation, mais les représentants des gouvernements fédéral et provinciaux seront là à titre d'observateurs auprès du conseil préposé au fonctionnement de ce mécanisme.

[Text]

Senator Godfrey: Yes, to that extent it will be monitored but my remarks are really with respect to the whole process being subject to regulation. I see no objection, of course, to doing what you are doing.

Senator Anderson: Mr. Devlin, what did you mean by the \$2,000 monthly minimum in your support system?

Mr. Devlin: That was for anyone who was an annuitant or a claimant for health compensation, or accident or sickness benefits, if those benefits were in payment. Normally, annuities are geared to start paying out benefits at maturity, which is normally 65 years of age. Therefore, if you were 65 and you were receiving, say, whatever you were receiving as a monthly amount of benefit, this plan would protect you up to \$2,000 per month.

Senator Anderson: You said a minimum of \$2,000; you mean a maximum of \$2,000?

Mr. Devlin: Yes.

Senator Anderson: I am sorry, I did not understand what you meant.

Mr. Devlin: I am sorry to confuse you, senator. It is a maximum amount, yes.

Senator Roblin: Am I right in thinking that the industry's consumer protection plan will fall by the wayside if the Superintendent of Insurance comes out with more stringent requirements? How do you see those two meshing?

Mr. Devlin: I think that the power of the Superintendent of Financial Institutions is a complementary piece here. I think it is certainly desirable now, in the environment that we will be thrust into, that the Superintendent of Financial Institutions have enough authority to do the things that will be required for those who get off the track, and I think those powers are amply provided in Bill C-56.

However, this bill does not talk at all about what happens if for some reason something should fall between the cracks and a company actually does reach the stage of being insolvent. In those circumstances, how would consumers be protected? That is what we are trying to provide for in our national consumer protection plan.

Senator Roblin: I was under the impression that the superintendent had the same object in mind when he was devising his plan. I suppose your answer is that, until we see what he is proposing, we are not prepared to say what we would do with this consumers plan, which would be quite natural.

Mr. Devlin: I think we know of no consumer protection plan that is envisaged by the federal superintendent or any of the provincial superintendents at this time. They are working with us on this plan.

The Chairman: I think perhaps what Senator Roblin has in mind are ratios and matters of that kind; capitalization—

Mr. Devlin: Yes.

The Chairman: I think the Superintendent of Financial Institutions certainly intends to come up with some regulations in regard to that.

[Traduction]

Le sénateur Godfrey: Oui, cette surveillance aura lieu, mais mes remarques s'appliquent en réalité à tout le processus de réglementation. Je ne vois aucune objection bien sûr à ce que vous fassiez ce que vous faites.

Le sénateur Anderson: Monsieur Devlin, qu'entendiez-vous par le minimum de 2 000 \$ par mois, dans votre système de garantie?

M. Devlin: Pour celui qui touche une rente viagère reçoit des prestations de santé, en raison d'accident ou de maladie. Normalement, les prestations de rentes viagères commencent à être versées à l'échéance du contrat, soit normalement à l'âge de 65 ans. Donc, si vous avez 65 ans et que vous touchez les prestations mensuelles auxquelles vous avez droit, ce plan vous protégerait jusqu'à concurrence de 2 000 \$ par mois.

Le sénateur Anderson: Vous avez dit 2 000 \$ minimum; vous entendez par là 2 000 \$ au maximum?

M. Devlin: Oui.

Le sénateur Anderson: Je m'excuse, mais je n'avais pas très bien compris.

M. Devlin: Je regrette cette confusion, sénateur, il s'agit en effet d'un montant maximum.

Le sénateur Roblin: Ce plan de protection du consommateur échouera-t-il, si le surintendant des assurances prescrit des conditions plus sévères? Comment entrevoyez-vous la fusion de ces deux systèmes.

M. Devlin: Je ne crois pas que les pouvoirs du surintendant des institutions financières fassent ici office de complément. Sans doute, il est désirable, dans les circonstances actuelles, que le surintendant des institutions financières ait l'autorité suffisante pour prendre les mesures nécessaires à l'égard de ceux qui s'écarteront de la bonne voie et je crois que le projet de loi C-56 lui octroie amplement ces pouvoirs.

Toutefois, le projet de loi est muet quant à ce qui se produira en cas d'imprévu et qu'une compagnie devienne effectivement insolvable. Dans ce cas, comment le consommateur serait-il protégé? C'est précisément à cette éventualité que j'essaie de parer par notre plan de protection du consommateur.

Le sénateur Roblin: N'était-ce pas l'intention du surintendant, lorsqu'il concevait son plan. Nous ne pourrions dire ce que nous ferons de ce plan de protection du consommateur, que lorsque nous le connaissons, ce qui est tout à fait naturel.

M. Devlin: Nous ignorons si le surintendant fédéral ou l'un des surintendants provinciaux étudie actuellement un plan de protection du consommateur. Ils y travaillent avec nous.

Le président: Je crois que le sénateur Roblin parle ici de proportion et de questions de ce genre; la capitalisation . . .

M. Devlin: Oui.

Le président: Je suis sûr que le surintendant des institutions financières prescrira certaines règles à ce sujet.

[Text]

Mr. Devlin: Certainly he does, and we are in favour of that.

The Chairman: And if you fall below a certain ratio, he can ask you to cease and desist. Senator Roblin, is that what you had in mind?

Senator Roblin: Yes, that is the sort of thing. As a matter of curiosity, we have two regulatory authorities, provincial and federal, and every year the Superintendents of Insurance of the provinces meet and they devise new amendments to the act, and all of the provinces follow suit, as a rule, so that there is a uniform system. How does the federal regulation system mesh with the provincial one? Are there two separate drawers, or do they interlock? How do you find the co-operation?

Mr. Devlin: I think the co-operation is very high. The organization is now called the Canadian Council of Superintendents, I believe, and the federal superintendent is now a member of that council, which meets once a year.

Up until a couple of years ago, the federal superintendent—Mr. Humphries and now Mr. Hammond—was always invited and participated, but he was not there as a direct member of that group or council. However, to my knowledge the co-operation between them was very high and I know of no instance where there has been a complaint of someone being out of line.

I do think, though, that the mechanism has been exceptionally good in terms of providing a result of uniformity of legislation across Canada. To that extent, that has been a very good example of federal-provincial partnership and co-operation, in my opinion. Our industry has really benefited and I think the consumer has really benefited.

Senator Roblin: Thank you.

Mr. Devlin: Mr. Chairman, aside from the general theme that we have been on, which is the compensation plan, perhaps we should take items A, B, C and D and just flesh those out a little for you. As we comment on each one, perhaps any questions you have can be asked at that time.

The first item is on the status of the mutual life insurance companies, and we would like to say that we are very happy with the new directions paper and its statements. We are also happy to see that step reflected in Bill C-56, which will give residency status to mutuals which are Canadian. As the normal laws of residency are established, in normal corporations it is the location of the residence of the shareholder that is important, because where the majority of the residency is where the control of the corporation lies, in large part. That is how a corporation is declared to be foreign or domestic, and I think we have had problems with our mutual companies in that sense because of their growing offshore business. For example, Manulife, Confederation Life and Great West Life, and some of our larger companies, have had this problem. The government has recognized this and we are pleased that they have acceded to our request and put this item in Bill C-56.

[Traduction]

M. Devlin: Il le fera sûrement et nous sommes d'accord sur ce point.

Le président: Et si vous tombez en-deçà d'une certaine proportion, le surintendant pourra vous ordonner de nous abstenir. Sénateur Roblin, est-ce bien là votre intention?

Le sénateur Roblin: Oui, c'est bien cela. Une petite question pour satisfaire ma curiosité: nous avons deux autorités de réglementation, une provinciale et une fédérale, et chaque année, les surintendants des bureaux provinciaux d'assurance se réunissent pour s'entretenir des modifications à apporter à la loi; toutes les provinces les adoptent, créant ainsi un régime uniforme. Comment le régime fédéral de réglementation s'accorde-t-il avec celui des provinces? Les procédés sont-ils parallèles ou se confondent-ils? Comment la coopération se fait-elle?

M. Devlin: Le niveau de coopération est très élevé. L'organisme qui l'assure s'appelle maintenant le Conseil canadien des surintendants des assurances qui se réunit une fois l'an et dont fait maintenant partie le surintendant fédéral.

Jusqu'à il y a deux ans environ, le surintendant fédéral d'alors, M. Humphries, et aujourd'hui M. Hammond, était toujours invité à participer, mais non en qualité de membre proprement dit de ce groupe ou conseil. Toutefois, il semble régner entre eux une étroite coopération et je n'ai pas entendu personne se plaindre de quoi que ce soit.

Mais ce mécanisme a, je crois, contribué énormément à l'uniformité législative au Canada. C'est un très bon exemple de collaboration fédérale-provinciale et notre industrie en a beaucoup profité ainsi que le consommateur.

Le sénateur Roblin: Merci.

M. Devlin: Il conviendrait peut-être, monsieur le président, de laisser un moment de côté ce plan de compensation pour vous exposer brièvement les points A, B, C et D. De votre côté, vous pourriez nous poser les questions qui vous viennent à l'esprit.

Le premier point est le statut des mutuelles d'assurances-vie et nous devons dire ici que nous sommes très satisfaits du document renfermant les nouvelles directives. Nous sommes très heureux que cette façon de penser se retrouve dans le projet de loi C-56 où l'on accorde le statut de résidence à ces mutuelles qui, de fait, sont canadiennes. Mais selon les lois habituelles régissant la résidence des sociétés en général, le lieu de résidence de l'actionnaire est ce qui importe si bien que le contrôle de la société se trouve là où résident la plupart des actionnaires. C'est en se fondant sur cette résidence que l'on déclare qu'une société est étrangère ou nationale et nous avons des difficultés avec nos mutuelles précisément à cause de l'augmentation de leurs activités à l'étranger. Par exemple, Manulife, Confederation Life, Great West Life et aussi quelques-unes de nos compagnies les plus importantes, ont fait face à ce problème. Le gouvernement a reconnu cette difficulté et nous sommes heureux qu'il ait favorablement répondu à notre demande, en insérant cet article dans le projet de loi C-56.

[Text]

I do not want to be picky, because we are pleased that the government took cognizance of our request, but the only problem that I see with it comes in section 11 of the bill.

The Chairman: What page is that, please?

Mr. Devlin: It is page 19, section 11. That section says:

(4) For the purposes of this Act, the *Bank Act*, the *Investment Companies Act*, the *Loan Companies Act* and the *Trust Companies Act*, a company operating on the mutual plan is a resident if its head office and chief place of business are located in Canada and three quarters or more of the members of its board of directors and all committees thereof are Canadian citizens ordinarily resident in Canada.

Mr. Chairman, perhaps I have mistaken the section.

The Chairman: That is the section that gives you Canadian status.

Mr. Devlin: Mr. Chairman, I was simply trying to make the point that actually the intent here is to have Canadian residency established for all purposes. However, where this becomes a serious problem—and it can be a serious problem—is with respect to investments under other legislation that might say that if you are a resident, you have certain powers of investment, or certain things can be done, but, if you are not a resident, then certain other things can be done.

For example, you may remember—and perhaps they are no longer pertinent—that the PIP grants, when they first came out, did allow companies to divest themselves of foreign holdings for non-residents and enabled them to claim status and therefore become eligible to get the grant moneys that were available. That would be an example of what we are a little concerned about here. The section I have just read says, “For the purposes of this Act . . .”, and then mentions those acts in which it makes the change. We are very pleased about the fact that it is changed in those acts, but we would hope that we could perhaps discuss residency status with the government, because I would like it to be understood that what we are looking for, for our mutual companies, is to have the residency status recognized for all purposes.

The Chairman: Mr. Devlin, can we leave it that your association will take that matter up, because there is no question about the way in which the act is drafted; it is limited to: “For the purposes of this Act . . .”, and the act is designated in section 11 of this amending statute.

Mr. Devlin: Yes we will Mr. Chairman. I think what we had in mind was something like: “Notwithstanding any other provision of any federal law . . .”.

The Chairman: I would suggest if you intend to do it, you should do it rather quickly, because, as the members of the committee know, we are working to a target date which will arrive very shortly. This bill and Bill C-42 fit into the minister's plan for June 30.

[Traduction]

Je ne veux pas ergoter sur ce point, parce que nous sommes heureux que le gouvernement ait répondu à notre demande. Mais il y a une autre difficulté, qui ressort de l'article 11 du projet de loi.

Le président: Quelle page, s'il vous plaît?

M. Devlin: À la page 19, article 11, qui s'énonce ainsi:

«(4) Pour l'application de la présente loi, de la *Loi sur les banques*, de la *Loi sur les sociétés d'investissement*, de la *Loi sur les compagnies de prêt* et de la *Loi sur les compagnies fiduciaires*, une compagnie opérant sur le plan mutuel est un résident si son siège social et son bureau principal sont situés au Canada et si au moins les trois-quarts tant des membres de son conseil d'administration que des membres de chacun des comités de ce conseil sont des citoyens canadiens résidant ordinairement au Canada.»

Monsieur le président, je me suis peut-être trompé d'article.

Le président: C'est l'article qui vous confère le statut canadien.

M. Devlin: Monsieur le président, j'essayais simplement de vous dire que l'intention est ici d'établir de façon générale la résidence canadienne. Toutefois, lorsque cela est devenu un problème grave, et il peut toujours le devenir, c'est lorsqu'il s'agit de placements effectués en vertu d'une autre mesure législative qui pourrait prescrire que, si l'on est résident, on a ces pouvoirs d'investissement ou que ces choses peuvent être faites; si l'on n'est pas résident, alors on est autorisé à faire ces autres choses.

Le point n'est peut-être plus pertinent, aujourd'hui, mais au début du régime des subventions du PEP, les sociétés pouvaient se départir de leurs avoirs étrangers non résidents, réclamer le statut canadien et devenir ainsi admissibles à recevoir les subventions offertes. Ce cas vous illustre un peu ce que nous redoutons. L'article que je viens de vous lire énonce ceci: Pour l'application de la présente loi . . . et il énumère ensuite les lois qui sont modifiées. Nous sommes très heureux de voir que le concept de résidence a été modifié dans ces lois, mais nous aimerions discuter avec le gouvernement, mais j'aimerais qu'il soit entendu que nous nous efforçons d'obtenir que le statut de résidence ait pour nos mutuelles une application générale.

Le président: M. Devlin, nous allons prendre pour acquis que votre association reviendra sur ce point, car il ne se pose aucune question quant au libellé que l'on trouve dans la loi qui dit: Pour l'application de la présente loi . . . Et les lois énumérées à l'article 11 de cette loi modificatrice.

M. Devlin: Oui, nous étudierons la question, monsieur le président. Je crois que nous songeons à quelque chose comme ceci: Nonobstant toute autre disposition de toute autre loi fédérale . . .

Le président: Je vous suggère, de vous hâter, car les membres du comité disposent de peu de temps et le présent projet de loi, ainsi que le projet de loi C-42, doivent être remis au ministre avant le 30 juin.

[Text]

Mr. Devlin: Mr. Chairman, I think that was the intent and I do not think there should be any great problem with it. At least I am hoping that that will be the case. Mr. Martial, do you have anything to add to that?

Mr. Jean Martial, Acting Chief, Legal Counsel, Canadian Life and Health Association: I do not have anything on Canadian mutuals. I did have a point on non-resident companies, which would include non-resident mutuals. That situation is far from settled.

Mr. Devlin: You are on point B now, the acquisition of securities firms?

Mr. Martial: Yes, that is correct. It could even apply to point A in the definition of Canadian mutuals, since there is no definition of non-resident and foreign insurance companies. However, my point is simply this: The matter has not been settled and the status of the non-resident mutuals is still hanging. Some of them have been in Canada for 100 years or more. They are investing the funds of Canadian policyholders.

The Chairman: Would New York Life be an example?

Mr. Martial: Yes, New York Life would be an example, as would Prudential of America, Metropolitan Life and Standard Life. Standard Life, by the way, has been in Canada since 1833. So this changes the status of these companies and, in effect, permits discrimination, whereas previously no discrimination existed; we had national treatment. So it is a serious concern of these companies that have been in Canada for so many years. There are different ways of solving it the problem.

The Chairman: You are saying that this definition of head office and chief place of business obviously would not apply to Standard Life or New York Life?

Mr. Martial: Yes, it does exclude the non-residents, Mr. Chairman.

The Chairman: Was it meant to?

Mr. Martial: I think so. I think it is a subsidiary point which, perhaps, could have been handled elsewhere, but it is a serious point for these companies. In effect, they are investing Canadian policyholder funds in Canada for the benefit of their Canadian policyholders. Therefore, if there is not national treatment, the Canadian policyholders will be the losers. These are things which are being discussed now with the Department of Finance. We hope to resolve this.

The Chairman: There is an exclusion relating to not allowing foreign insurance companies to acquire securities companies.

Mr. Devlin: On that point, Mr. Chairman, the proposals contained in Bill C-56 do not make a distinction between foreign-owned and controlled and domestic, but merely say that it will be part of the ministerial discretion. If we keep in mind

[Traduction]

M. Devlin: Monsieur le président, c'était notre intention et je n'entrevois pas de grandes difficultés sous ce rapport. M. Martial, avez-vous quelque chose à ajouter?

Me Jean Martial, chef suppléant, conseiller juridique, Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes: Je n'ai rien à dire au sujet des mutuelles canadiennes. Je peux cependant vous dire que les compagnies non résidentes englobent les mutuelles non résidentes. C'est donc dire que la situation est loin d'être réglée.

M. Devlin: Vous traitez actuellement du point B, c'est-à-dire de l'acquisition des maisons de courtage?

M. Martial: C'est exact. Cette précision pourrait même s'appliquer au point A, c'est-à-dire à la définition des mutuelles canadiennes, étant donné que les compagnies d'assurance non résidentes et étrangères ne sont définies nulle part. Cependant, je vous dis simplement ceci: la question n'a pas été réglée et le statut des mutuelles non résidentes est toujours en suspens. Certaines d'entre elles sont établies au Canada depuis plus de cent ans. Elles investissent les fonds des détenteurs de police canadiens.

Le président: La New York Life est-elle une mutuelle?

M. Martial: Oui, la New York Life, tout comme la Prudential of America, la Metropolitan Life et la Standard Life, est une mutuelle. Incidemment, la Standard Life est établie au Canada depuis 1833. Donc, cela modifie le statut de ces compagnies et établit, en effet, une distinction tandis qu'auparavant toutes les compagnies étaient assujetties au même traitement sans distinction. Ce changement est donc une importante source de préoccupation pour ces compagnies qui sont établies au Canada depuis tant d'années. Il existe différentes solutions à ce problème.

Le président: Vous dites que cette définition de «siège social» et de «bureau principal» ne s'applique pas, de toute évidence, à la Standard Life ou à la New York Life.

M. Martial: Effectivement, monsieur le président, cette définition exclut les compagnies non résidentes.

Le président: Est-ce voulu?

M. Martial: Je le crois. C'est un aspect secondaire qui, peut-être, pourrait être abordé ailleurs dans le projet de loi, mais c'est néanmoins un aspect important pour ces compagnies. En effet, celles-ci investissent les fonds des détenteurs de police canadiens au Canada pour le bénéfice des détenteurs en question. Par conséquent, si le traitement n'est pas le même pour toutes les compagnies, ce sont les détenteurs de police canadiens qui vont être perdants. Ces questions font actuellement l'objet de discussions avec le ministère des Finances. Nous espérons pouvoir en arriver à une solution.

Le président: Il existe une exclusion visant à empêcher les compagnies d'assurance étrangères d'acquérir des maisons de courtage.

M. Devlin: Sur ce point, monsieur le président, les dispositions du projet de loi C-56 ne font pas de distinction entre les compagnies détenues et contrôlées par des intérêts étrangers et les compagnies canadiennes, elles se contentent de préciser que

[Text]

Mr. Hockin's pronouncements in the paper entitled "New Directions", I would say he is in accord with Ontario's situation at the moment, and it is intended that both the federal government and the Ontario government will open it up for up to 50 per cent for non-residents in June of this year and to 100 per cent in June of next year.

The Chairman: But I think some foreign companies are entirely excluded.

Mr. Basil Zafiriou, Senior Analyst, Library of Parliament: It seems to me that the Foreign Insurance Companies Act is not being amended consistently with the Canadian and British Insurance Companies Act. Will that make a difference? In the second case there is an amendment to allow entry into securities activities, but there is no similar provision in the Foreign Insurance Companies Act.

Mr. Martial: I suppose our position is that there is just as much reason for amending the Foreign Insurance Companies Act in this matter as there is for amending the Canadian and British Insurance Companies Act.

The Chairman: That is our point.

Mr. Martial: And that is the point we were making, Mr. Chairman.

The Chairman: I thought you were making a point in regard to the year's difference as to the 100 per cent ownership.

Mr. Devlin: That, too, because that has always been part of our proposals to the Department of Finance.

The Chairman: But these are different points.

Mr. Devlin: Yes, they are slightly different points.

The Chairman: You can understand giving Canadian companies some kind of an advantage much more than one can exclude companies completely which have been here and which are subject to all of the regulations relating to the carrying on of business in the country just because they are foreign mutuals or foreign insurance companies.

Mr. Devlin: If you understand how that impacts on these companies, Mr. Chairman, the laws of Canada, as indeed the laws of other countries such as the United States, demand of these non-residents that they hold in trust in Canada enough money to look after their liabilities, together with some surplus.

The Chairman: And they would be members of the protection plan?

Mr. Devlin: Absolutely.

The Chairman: We will take note of that.

Senator Godfrey: Mr. Chairman, I have one point on that. Representatives of the Canadian Bankers' Association appearing before the committee earlier today talked about the drafting. They stated:

[Traduction]

cette décision sera à la discrétion du ministère. À en juger par les prises de position de M. Hockin dans le document intitulé «Nouvelles orientations», je dirais qu'il est d'accord, pour le moment, avec la situation de l'Ontario, et que le gouvernement fédéral ainsi que celui de l'Ontario devraient permettre jusqu'à concurrence de 50 p. 100 pour les compagnies non résidentes d'ici juin de cette année et jusqu'à 100 p. cent d'ici juin de l'an prochain.

Le président: Mais je crois que certaines compagnies étrangères sont entièrement exclues.

M. Basil Zafiriou, analyste principal, Bibliothèque du Parlement: Il me semble que la Loi sur les compagnies d'assurance étrangères n'a pas été modifiée conformément à la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques. Cela vaut-il faire une différence si, dans un cas, on adopte un amendement pour permettre aux compagnies d'assurance canadiennes de se livrer à des activités de courtage, mais qu'on omet par ailleurs de modifier de façon semblable la Loi sur les compagnies d'assurance étrangères.

M. Martial: Je suppose qu'il y a autant de bonnes raisons d'amender la Loi sur les compagnies d'assurance étrangères qu'il y en a pour modifier la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques.

Le président: C'est notre avis.

M. Martial: C'est aussi ce que nous croyons, monsieur le président.

Le président: Je croyais que votre remarque portait sur la différence d'un an en ce qui a trait à la propriété à 100 p. 100.

M. Devlin: Elle portait aussi là-dessus, puisque cet aspect a toujours fait partie de nos propositions au ministère des Finances.

Le président: Mais ce sont deux points différents.

M. Devlin: Effectivement, ce sont deux points légèrement différents.

Le président: Vous convenez que les compagnies canadiennes puissent jouir de certains avantages, mais non que l'on exclut des compagnies installées ici depuis longtemps et assujetties à tous les règlements régissant le secteur des affaires au pays, simplement parce que celles-ci sont des mutuelles ou des compagnies d'assurance étrangères.

M. Devlin: Si vous saviez de quelle façon cela se répercute sur ces compagnies, monsieur le président. Les lois canadiennes, tout comme d'ailleurs les lois des autres pays, comme les États-Unis, exigent de ces compagnies non résidentes qu'elles détiennent en fiducie au Canada un montant équivalent à leur passif en plus de se garder une certaine marge excédentaire.

Le président: Et elles feraient partie du régime de protection?

M. Devlin: Absolument.

Le président: Nous allons prendre note de cela.

Le sénateur Godfrey: Monsieur le président, j'ai une remarque à faire à ce sujet. Des représentants de l'Association des banquiers canadiens, qui ont comparu devant le Comité un peu

[Text]

However, there is an inconsistency in the wording of the legislative changes proposed for banks and other financial institutions. Banks will be allowed to acquire "a Canadian corporation, the activities of which are limited to dealing in securities . . ." whereas other financial institutions will be able to acquire "any corporation incorporated in Canada to deal in securities".

They asked why there should be any difference. Did you notice the drafting difference?

Mr. Martial: I don't think we have paid as much attention to the Bank Act.

Mr. Devlin: We were paying attention not so much to the differences in the two as to making sure that what was there for us was not—

The Chairman: As a good lawyer, do you see any difference?

Mr. Martial: I would want to study it as a good lawyer, Mr. Chairman. Since I have not, I had better defer, but I can understand what the senator has said.

Senator Godfrey: They said there may not be a difference, but why should there be a difference in the wording? But you have not considered that.

Mr. Devlin: Generally, we never thought there should be any reason to go forward and amend the Bank Act now, senator. They could have well waited until 1990 as far as we are concerned, but that is another point and another matter.

The Chairman: You would like to have that advantage.

Mr. Devlin: Since we have not had a thorough overhaul for more than half a century, and the trust companies for more than three-quarters of a century, there was a good reason for proceeding with amending our acts, but I should not get the members on the wrong track. We will keep to our brief.

Going to paragraph (b), Mr. Chairman, the acquisition of securities firms, we feel this is an important step and is subject to ministerial discretion.

As we have already discussed, it is only in the C and B Act and not in the Foreign Insurance Companies Act. So that is an added matter that, if, indeed, it were to apply to both, even though it would apply to the one year deferral, both acts would have to be covered. That is another matter we will have to take up with Mr. Hockin and his staff.

The Chairman: We noted that point too.

Mr. Devlin: As long as the discretion is acted on, as we expect it to be, then we have no real problems with that.

[Traduction]

plus tôt aujourd'hui, ont parlé de la formulation du projet de loi en ces termes:

Toutefois, la formulation des changements législatifs proposés pour les banques et de ceux applicables aux autres institutions financières n'est pas conséquente. Les banques pourront acquérir «une société canadienne dont les activités se limitent à transiger des valeurs mobilières . . .», tandis que les autres institutions financières pourront acquérir «toute société constituée au Canada pour transiger des valeurs mobilières».

Les représentants de cette association se demandent pourquoi il devrait y avoir une distinction. Avez-vous remarqué cette différence de formulation?

M. Martial: Je ne crois pas que nous ayons porté beaucoup d'attention à la Loi sur les banques.

M. Devlin: Notre objectif n'est pas tant de prêter attention aux différences de formulation mais de faire en sorte que les dispositions du projet de loi ne nous soient pas—

Le président: En tant qu'avocat, voyez-vous une différence?

M. Martial: Il aurait fallu que j'examine la question d'un point de vue juridique, monsieur le président, pour pouvoir me prononcer. Comme je ne l'ai pas fait, je préfère m'abstenir, mais je comprends la remarque du sénateur.

Le sénateur Godfrey: Les représentants de l'Association des banquiers canadiens affirment qu'il ne devrait pas y avoir de différence dans la formation, mais vous-même n'avez pas envisagé cette question.

M. Devlin: De façon générale, nous croyons qu'il n'y a aucune raison pour modifier maintenant la Loi sur les banques, sénateur. Nous aurions très bien pu attendre jusqu'en 1990, à mon avis, mais cela n'a rien à voir.

Le président: Vous aimeriez jouir de cet avantage.

M. Devlin: Comme nous n'avons pas eu de réforme en profondeur depuis plus d'un demi siècle et que la législation régissant les compagnies de fiducie n'a pas été révisée depuis trois quarts de siècle, il était grand temps que nous procédions à la modification de nos lois, mais il faudrait éviter de nous orienter dans la mauvaise voie. Je vais m'en tenir à notre mémoire.

Passons au paragraphe b), monsieur le président, c'est-à-dire au sujet de l'acquisition des maisons de courtage. Nous croyons que c'est là une étape importante sur laquelle le ministre peut exercer son pouvoir discrétionnaire.

Comme nous en avons déjà discuté, il en est question seulement dans la Loi sur les compagnies d'assurance canadienne et non dans la Loi sur les compagnies d'assurance étrangères. Donc, il faut aussi tenir compte du fait que si, effectivement, cette disposition doit s'appliquer aux deux, malgré le report d'un an, les deux lois devraient être visées. C'est une autre question que nous devons aborder avec M. Hockin et son personnel.

Le président: Nous prenons également note de ce point.

M. Devlin: Dans la mesure où un certain pouvoir discrétionnaire est exercé, comme cela devrait se faire, nous n'avons aucune objection.

[Text]

The Chairman: You have reciprocity provisions in the insurance business between Canada and the United States. The Canadian company, if it meets certain requirements, as all insurance companies must, can do business in any of the states?

Mr. Devlin: Yes, we have no access problems in the United States.

Mr. Martial: Or the United Kingdom.

The Chairman: Or Hong Kong or the Philippines.

Mr. Devlin: Since we are at present in Hong Kong and more of our members are looking at that as a gateway to the east, I would say no. No member has raised that with us, although looking beyond Canada has not been a part of our mandate and focus. We have been looking at the Canadian situation.

The Chairman: But you have members that would have raised this with you if there was a problem?

Mr. Devlin: Yes. Mr. Chairman, "reciprocity" is an interesting word. You may have noted, Mr. Chairman, that there has been some public debate in the media on this whole question of reciprocity, especially relating to banks. We do not believe that is a correct approach.

The approach we are submitting on free trade is equal national treatment. We think that is a sounder and better approach. In other words, there should be no discrimination between non-resident and resident corporations in either the United States or Canada. So you treat in Canada residents and non-residents alike; you treat in the United States residents and non-residents alike.

The reason for that is that reciprocity, as I understand it from the banking community's sense of this, is demanding a harmonization of the laws of both countries.

The Chairman: Witnesses representing the Canadian Bankers' Association appeared before the committee earlier today. They pointed out that in the Bank Act there is a reciprocity provision now and said that the criteria setting that out was put out before the Big Bang over in London.

It may be an example of imprecision being the easiest way to operate where you will have to use discretion. After what we have read today about the Constitutional Accord, perhaps imprecision is a new way of dealing with taxes.

Mr. Devlin: It may be. We will have to wait and see what it brings, I guess.

I can only say that our member companies here in Canada who are non-resident have never asked for anything more than to be treated the same way that residents are treated; our member companies in the United States have never asked for more. I know that the banks have a different kind of problem because of the Glass-Steagall Act, and they are not happy to have foreign or non-resident banks here—schedule "B" banks—getting into the securities business if they can not get into it there. But that is a tough argument, because you are

[Traduction]

Le président: Nous avons conclu des accords de réciprocité avec les États-Unis dans le domaine des assurances. La compagnie canadienne qui, au même titre que les autres compagnies d'assurance, respecte certaines exigences, peut-elle faire des affaires dans n'importe quel État?

M. Devlin: Oui, nous avons accès sans problème au marché américain.

M. Martial: Ou britannique.

Le président: Ou à ceux de Hong Kong ou des Philippines.

M. Devlin: Étant donné que nous sommes présents à Hong Kong et que de plus en plus de nos membres voient là une porte d'entrée pour l'Asie, je dirais que non. Aucun de nos membres ne nous a signalé de problèmes, même si, de par notre mandat, nous nous intéressons davantage à la situation au Canada qu'à celle qui prévaut à l'étranger.

Le président: Mais vos membres vous le signaleraient, s'il y avait un problème?

M. Devlin: Oui. Monsieur le président, le terme «réciprocité» est intéressant. Vous avez sûrement remarqué que toute cette question de la réciprocité, en particulier en ce qui a trait aux banques, a donné lieu à un débat public dans les médias. Nous ne croyons pas que cela soit une bonne façon de procéder.

Notre position au sujet du libre-échange consiste à revendiquer un traitement national uniforme. Nous croyons que c'est là une bien meilleure façon d'aborder la question. En d'autres termes, il ne devrait y avoir aucune distinction entre les sociétés résidentes et non résidentes, que ce soit aux États-Unis ou au Canada. Ainsi, les compagnies résidentes et non résidentes seraient traitées de la même façon au Canada, et il en serait de même aux États-Unis.

S'il en est ainsi, c'est que la réciprocité, au sens où elle est comprise dans les milieux bancaires, exige une harmonisation des lois des deux pays.

Le président: Les représentants de l'Association des banquiers canadiens qui ont comparu devant le Comité un peu plus tôt aujourd'hui ont souligné que la Loi sur les banques renferme actuellement une disposition de réciprocité qui fut mise en vigueur avant la déréglementation des transactions sur le marché-boursier de Londres.

C'est peut-être là un exemple de cas où il est plus facile de demeurer vague quant à l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire. Après ce que nous avons lu aujourd'hui au sujet de l'accord constitutionnel, j'ai l'impression que l'imprécision est une nouvelle façon d'aborder les questions fiscales.

M. Devlin: Peut-être. Nous allons devoir attendre et voir ce que ça va donner.

Je tiens seulement à préciser que nos compagnies membres non résidentes installées au Canada ne demandent rien de plus que d'être traitées sur le même pied d'égalité que les compagnies résidentes; nos compagnies membres aux États-Unis n'ont jamais demandé davantage non plus. Je sais que la situation des banques est différente en raison du Glass-Steagall Act, et que beaucoup sont mécontents du fait que les banques étrangères ou non résidentes ici—les banques de l'Annexe B—peussent se livrer à des activités de courtage, alors que les banques

[Text]

saying that you will not respect the sovereignty and the internal integrity of the country to set its own paths and its own laws for everyone. I am not so sure that it is possible, but it is an interesting idea.

The Chairman: We have just had a traumatic experience of heavy handedness by the Americans in the softwood lumber industry in shakes and shingles.

Mr. Devlin: Yes.

The Chairman: So we are more than a little sensitive sometimes, particularly in this committee, about some of our neighbours.

Mr. Devlin: The general public is probably growing quite sensitive to the whole thing, Mr. Chairman.

Anyway, those are the points that we wished to make. Mr. Martial, do you have anything to add?

Mr. Martial: No, I cannot think of anything.

Mr. Devlin: We are still quite interested in the Accord that Mr. Kwinter and Mr. Hockin have struck, and we have been trying to get some analysis of the meaning of it. Maybe we have an example of an earlier Meech Lake Accord because, apparently the major principle is well understood, but how it will frankly spell out is still not that well understood.

The Chairman: We were told that the minister had run into some difficulties in having the Ontario agreement accepted by other provinces—at least one other, but I think more than one—and that meetings were going on with Mr. Hockin and his counterparts in the provinces. So until he comes before us, we do not know anymore than that.

Mr. Devlin: Yes.

The Chairman: But as I understand it, he has been holding consultations with the industry in regard to this matter.

Mr. Devlin: I do not want to make it a red herring, but I wish senators to get a full appreciation of where our industry fits within the accord. We have never had a problem, that I have noted or that members have talked to us about, with the jurisdictional differences between the federal government and the provincial government.

We were not unhappy with the situation. We did have some problems with the jurisdictional dispute that we were into between the OSC, who wanted to regulate certain of our products, and the Superintendent of Insurance. Our view was that we have a regulator, the Superintendent of Insurance of Ontario, and we had an agreement eight or nine years ago to leave him in command regulating our companies, because they were insurance companies, and as long as they were not investments, we felt that it should be left that way.

When Mr. Jim Bailey was the chairman of the Ontario Securities Commission, Mr. Bailey and Mr. Murray Thompson, the Superintendent of Insurance of Ontario at the time, and Mr. Grossman, who was then the Minister of Consumer and Corporate Affairs at that time in the government of the day, sat down with us. We agreed that this is the way that it

[Traduction]

installées aux États-Unis ne peuvent le faire. Mais c'est là un aspect délicat, étant donné que vous ne pouvez enfreindre la souveraineté et le droit d'un pays à légiférer comme il l'entend. Je ne suis pas sûr que nous y pouvons grand chose, mais l'idée est quand même intéressante.

Le président: L'imposition récente d'un droit à l'exportation sur les bardeaux nous a encore une fois permis de constater l'énorme influence exercée par les Américains.

M. Devlin: Effectivement.

Le président: Nous sommes donc particulièrement sensibles—et surtout notre Comité—aux agissements de certains de nos voisins.

M. Devlin: Le grand public est probablement de plus en plus sensibilisé à toute cette question, monsieur le président.

De toute façon, ce sont là les points que je voulais soulever. M. Martial, avez-vous quelque chose à ajouter?

M. Martial: Non, je ne crois pas.

M. Devlin: Nous sommes toujours fort intéressés à l'accord que MM. Kinter et Hockin ont conclu mais nous cherchons toujours à en comprendre le sens. Peut-être est-ce là un autre accord qui s'apparente à celui du lac Meech au sens où le principe de base est bien compris, mais où la façon de l'appliquer est encore fort mal définie.

Le président: Nous avons appris que le ministre avait eu quelques difficultés à faire accepter l'accord conclu avec l'Ontario aux autres provinces—à au moins l'une d'entre elles—et que M. Hockin et ses homologues des provinces continuaient à se rencontrer. Donc, d'ici à ce que M. Hockin compare devant nous, nous n'en savons pas plus là-dessus.

M. Devlin: D'accord.

Le président: D'après ce que j'ai pu comprendre, il a entrepris des consultations auprès de l'industrie à ce sujet.

M. Devlin: Je ne veux pas couper les cheveux en quatre, mais j'espère que les sénateurs vont pouvoir se faire une bonne idée de l'incidence exacte de cet accord sur notre industrie. À ma connaissance, nous n'avons jamais eu de problème, du moins nos membres ne nous en ont jamais fait part, avec la délimitation des compétences entre le gouvernement fédéral et les provinces.

Nous ne sommes pas insatisfaits de la situation. Nous avons eu certains problèmes en raison de notre désaccord avec la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario, qui veut régir certains de nos produits, et le surintendant des assurances. Nous sommes d'avis qu'étant donné que nous avons décidé, il y a 8 ou 9 ans, de laisser au surintendant des assurances de l'Ontario le soin de réglementer nos compagnies d'assurance, dans la mesure où celles-ci ne se livrent pas à des activités d'investissement, il n'y a aucune raison pour qu'il n'en soit plus ainsi à l'avenir.

À l'époque où il était président de la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario, M. Bailey a rencontré M. Murray Thompson, surintendant des assurances de l'Ontario à l'époque, et M. Grossman, alors ministre de la Consommation et des Corporations pour discuter avec eux. Nous avons alors convenu que notre façon de fonctionner n'avait pas à être

[Text]

should work, and it has worked quite well. We were troubled by the new regulations in Ontario that purport the Ontario Securities Commission's purporting to take back certain things now that do not respect the arrangement that was made at that time.

So we did not have a problem in our industry between the federal and provincial jurisdictions, we had a problem within the provincial jurisdiction itself. This has added a new element of complexity to our problem now, and we do not know exactly where certain things will go.

The Chairman: I suppose, like everything else, you will have to work them out over time.

Mr. Devlin: We will, sir.

The Chairman: This is a major change. I believe it was Mr. Kniewasser who told the committee the other day that this was a massive change in financial institutions and that compatibility was essential if there was not to be some chaos between various provinces. Even though you do not get uniformity, at least you have to have compatibility.

Mr. Devlin: Right.

The Chairman: The whole view of everyone that we have heard from, Mr. Devlin, is that people should be watchful, as they move forward with these changes, to bring to the attention of governments problems that may be arising, because it is an important thing in this industry that confidence of the public is maintained.

Mr. Devlin: Absolutely, Mr. Chairman, and our industry would agree with that. As a matter of fact, the board of the compensation corporation—the consumer protection plan that I was telling you about—was expected to have a duality in its' role. Not only was it to be there to do the other things that had to be done should such an insolvency occur, but it was to be there as an advisory body to the superintendents so that they would be cooperating and acting as a sort of added layer of "internal watching", if you like. That sense of responsibility is certainly part of the understanding.

I will now go to paragraph (c) on page four, the Adequate Continuing Capital and Surplus Requirements. I have already referred to that in the sense that this is a companion piece, as far as we are concerned, to what we are doing in the Consumer Protection Plan. Our discussions are ongoing more at the federal superintendent level at the moment because about 90 per cent of our members are federally regulated and we want to get ourselves straightened out there.

The idea would be—and I think that you had the sense of it, but let me go over it—is that we would have some kind of early warning procedure set up so that with the levels that would be agreed to in the ratio of surplus capital—minimum margins—there would be a sort of green light if you were above a certain level; some warning signs starting to flash if you got below that—but certainly not at any windup or that kind of difficult stage at which the superintendent could invoke a cease and desist rule, or whatever else he thought needed to be

[Traduction]

modifiée. C'est pourquoi nous nous étonnons que la nouvelle réglementation ontarienne veuille investir la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario de responsabilités qui ne respectent pas l'accord préalablement convenu avec nous.

Notre industrie n'a donc aucun problème avec la délimitation des pouvoirs entre le gouvernement fédéral et les provinces, mais plutôt avec les autorités provinciales elles-mêmes. Cela complique la situation, et nous ne savons pas exactement où cela va nous mener.

Le président: Je suppose que, comme dans n'importe quelle autre situation, il vous faudra un certain temps pour vous adapter.

M. Devlin: Sans doute, monsieur.

Le président: C'est un changement majeur. M. Kniewasser, je crois, a indiqué au Comité l'autre jour qu'il s'agissait là d'un changement majeur pour les institutions financières et que cette compatibilité était essentielle pour éviter de semer la pagaille entre les différentes provinces. Même si l'uniformité est encore déficiente, il y a au moins une certaine compatibilité.

M. Devlin: C'est exact.

Le président: L'impression qui se dégage des témoignages que nous avons entendus, monsieur Devlin, est qu'il faut nous montrer prudents dans la mise en application de ces changements et qu'il importe de signaler à l'attention des gouvernements les problèmes susceptibles de survenir, parce que le maintien de la confiance du public est essentielle à la bonne santé de cette industrie.

M. Devlin: Absolument, monsieur le président, et notre industrie est parfaitement d'accord sur ce point. Ce fait, le conseil de la société d'indemnisation—le Régime de protection du consommateur dont je vous ai parlé—doit jouer un double rôle. Il est là non seulement pour intervenir lorsque des problèmes d'insolvabilité surviennent, mais aussi pour jouer le rôle d'un organisme consultatif auprès des surintendants et pour agir comme une sorte de «surveillant interne», si vous voulez. Cette responsabilité fait certainement partie de l'entente.

Je vais maintenant passer au paragraphe C de la page 4 intitulé «Exigences suffisantes en matière de capitaux permanents et de marge excédentaire». J'en ai déjà traité étant donné que cet aspect est indissociable, à notre avis, du Régime de protection du consommateur. Nous avons actuellement des discussions, surtout au niveau fédéral, étant donné que 90 p. 100 de nos membres sont régis par la législation fédérale et que nous voulons clarifier la situation à cet égard.

L'idée serait—je pense que vous en avez saisi le sens, mais permettez-moi quand même de poursuivre—de prévoir une certaine procédure d'alerte précoce de façon qu'en fonction des niveaux convenus en ce qui a trait au rapport à maintenir entre la marge excédentaire et le montant minimal de capitaux, nous puissions déterminer le seuil à ne pas franchir pour ne pas déclencher de signaux d'alarme. Nous n'aurions pas alors à ordonner la liquidation, à rendre une ordonnance de cessation et d'abstention ou à prendre quelque autre mesure du genre—à

[Text]

done—and a requirement on the corporation to bring itself back to health. If it dropped below another particular level, then it would get into a serious situation and could even be asked to stop writing business and if it should get down below that, perhaps it would be woundup.

We agree entirely with the approach; we are trying to work out the levels now. Given the negotiations that we have had so far, at present we are surveying our membership to see how the current proposals would affect each of our members to ensure that there would not be any serious problems there right off the bat. That is where we are at in the process at the moment. Do you have anything to add to that, Mr. Martial?

Mr. Martial: Not in this paragraph, no.

The Chairman: Could you address the problem that was raised by The Canadian Bankers' Association, namely, that they can take a look at any asset of a bank but with other institutions it is only real estate assets which can be—

Senator Godfrey: No it isn't. You are talking about a discrepancy in sending a notice. They can still look at all of it.

The Chairman: Yes.

Senator Godfrey: I might read out what they said.

The Chairman: Yes, sending notice.

Senator Godfrey: Page two of their brief states:

Section 1 Bill C-56 proposes an amendment to the Bank Act that will require the Inspector General to send a notice to the management, the auditor, and the audit committee of a bank whenever the Inspector General determines that the appraised value of an asset differs materially from the value placed on the asset by the bank. Bill C-56 adds a similar, but not identical, notice provision to the federal statutes that govern loan companies, trust companies, and insurance companies. This latter notice provision only applies in cases where real estate assets are reappraised.

We see no reason why the management, auditors, and audit committee of a bank should be entitled to receive notice of an appraisal by regulators for any asset, while the management, auditor, and audit committee of a non-bank financial institution will only receive such notice in the case of a reappraisal of real estate assets.

Further down it states:

The day has long since passed when the assets of these institutions were comprised almost completely of real estate assets.

The Chairman: They gave us an example of an insurance company that had used a value for some options, and the superintendent had disallowed them because it was considered

[Traduction]

condition que la société s'engage à rétablir sa situation financière. Si, encore une fois, la société en question franchissait le seuil critique, elle serait alors en fort mauvaise posture et pourrait même être obligée de cesser ses activités et éventuellement de liquider ses avoirs.

Nous sommes entièrement d'accord avec ce point de vue et nous essayons actuellement de fixer les seuils critiques en question. Par suite des négociations que nous avons eues jusqu'à maintenant, nous faisons actuellement le tour de nos membres pour voir comment les propositions actuelles pourraient toucher chacun d'entre eux et anticiper tout problème grave qui pourrait survenir au moment des changements. Nous en sommes là à l'heure actuelle. Avez-vous quelque chose à ajouter, monsieur Martial?

M. Martial: Non, pas au sujet de cet alinéa.

Le président: Pouvez-vous nous dire ce que vous pensez du problème soulevé par l'Association des banquiers canadiens, c'est-à-dire qu'on peut examiner tout actif d'une banque tandis que dans le cas d'autres institutions, ce ne sont que les actifs immobiliers qui peuvent être...

Le sénateur Godfrey: C'est faux. Vous faites allusion à une divergence à l'égard de l'envoi de l'avis. On peut examiner tous les types d'actif.

Le président: Oui.

Le sénateur Godfrey: Je devrais peut-être vous lire ce qu'ils ont dit.

Le président: Oui, à propos de l'envoi de l'avis.

Le sénateur Godfrey: Voici ce qu'on peut lire à la page 2 du mémoire:

L'article 1 du projet de loi C-56 propose une modification à la Loi sur les banques qui rend obligatoire l'envoi, par l'inspecteur général, d'un avis à la direction, aux vérificateurs et au comité de vérification d'une banque lorsque l'inspecteur général détermine que le montant de l'évaluation d'un actif diffère sensiblement de la valeur attribuée à l'actif par la banque. Le projet de loi C-56 ajoute une disposition similaire, mais non identique, aux statuts fédéraux régissant les compagnies de prêt, de fiducie et d'assurances. Cette dernière disposition ne vise pas les cas de réévaluation de biens immobiliers.

Nous ne pouvons comprendre que la direction, les vérificateurs et le comité de vérification d'une banque aient le droit de recevoir un avis d'évaluation de tout *actif* par l'organisme de réglementation, tandis que la direction, les vérificateurs et le comité de vérification d'une institution financière non bancaire reçoit un tel avis que dans le cas de réévaluation de biens immobiliers.

On lit plus bas:

Il y a fort longtemps que les éléments d'actif de ces institutions ne sont plus presque entièrement composés de biens immobiliers.

Le président: L'Association nous a donné un exemple d'une compagnie d'assurance qui a attribué une valeur à certaines options et le surintendant a rejeté ce procédé qu'il s'agissait

[Text]

it to be part of their capital. That decision was reversed by the court. This is the point.

Mr. Devlin: I do not pretend to know as much about the banking business as, obviously, they have studied us and know about the insurance business. Directing my remarks to that issue of real estate, insurance companies have a particular need in their matching of assets and liabilities to be sure that those investments are such that there is an adequate cash flow for the benefits that have to be paid. When you tie up money in real estate you are normally tying it up for a longer term and there may not always be a market for it. We have instances where insurance companies—not federally but provincially—have gotten themselves into trouble and offside when a regional economy has gone down. Real estate values, for that reason, have gone down and, therefore, re-addressing itself to the asset, the company is no longer solvent on a current basis.

It is a situation where the superintendent is assuming that he now has the power to insist on his own valuation for that real estate. It is not just a question of notice.

The Chairman: Why do you limit it to real estate? Why would it not include any kind of asset? If he felt it was necessary to revalue, he could go in and do so.

Senator Godfrey: Then give notice.

Mr. Devlin: Perhaps that is something that the federal government might consider.

The Chairman: Would you have any objection to them looking at all of your assets?

Mr. Devlin: Not at the moment. I cannot think of anything we would have any objection to. I understand the reason that the Department of Finance wanted that in there is because real estate has been the key problem.

The Chairman: Mr. Hammond told us that. The bankers said that in view of the expanded nature of what should be undertaken they wondered why you would not be on the same basis as the banks in regard to taking a look at all of your assets, if that is necessary, and sending out a notice.

Mr. Devlin: I realize that you have to file your report very soon. Perhaps I can undertake, when we go back to a home base to test a few of our company responses to that. I don't know of anything now that we would object to.

The Chairman: Would you do that and get the information to our clerk?

Mr. Devlin: Yes, I will do that within a very few days.

Mr. Martial: Are you referring to debentures, bonds, commercial papers and those types of assets?

Senator Godfrey: Anything else. They just make mention of real estate.

Mr. Martial: The evaluation by an actuary on a yearly basis would show that.

[Traduction]

d'une partie de leur capital. Cette décision a été révoquée par le tribunal. C'est ce que je voulais démontrer.

M. Devlin: Je ne prétends pas être aussi au courant des affaires bancaires que les banques, car elles connaissent le domaine des assurances. Quant à cette question de biens immobiliers, lorsqu'il s'agit de raccorder leur actif et leur passif, des compagnies d'assurance doivent s'assurer que ces investissements sont propres à favoriser une marge d'autofinancement permettant le paiement des bénéfices. Lorsqu'on décide d'investir dans l'immobilier, c'est normalement pour longtemps et il peut ne pas toujours y avoir de marché pour ces biens. Il est déjà arrivé que des compagnies d'assurance, à charte non pas fédérale mais provinciale se soient attirées des ennuis et aient été même acculées à la faillite parce qu'une économie régionale avait régressé. Les valeurs immobilières suivent cette tendance et par conséquent la compagnie est incapable de récupérer son actif.

C'est dans des situations de ce genre que le surintendant estime maintenant qu'il a le pouvoir d'insister pour faire prévaloir sa propre évaluation des biens immobiliers. Ce n'est pas simplement une question d'avis.

Le président: Pourquoi vous limitez-vous aux biens immobiliers? Pourquoi n'examinerait-il pas d'autres genres d'actifs? S'il jugeait nécessaire d'effectuer une réévaluation, il pourrait la faire.

Le sénateur Godfrey: Et ensuite donner un avis.

M. Devlin: Le gouvernement fédéral devrait peut-être envisager cette possibilité.

Le président: Auriez-vous des objections à ce que le surintendant examine tous vos actifs?

M. Devlin: Pas dans le moment. Je n'y vois aucun inconvénient. Je crois savoir que le ministère des Finances a insisté pour que les biens immobiliers figurent dans le projet de loi parce qu'il s'agit d'un important problème.

Le président: M. Hammond nous l'a dit. Selon les banquiers, étant donné l'envergure de tout ce qui devrait être entrepris, on pourrait se demander pourquoi, tout comme les banques, vous n'examineriez pas tous vos actifs, le cas échéant, et vous n'enverriez pas un avis.

M. Devlin: Je comprends que vous devez déposer votre rapport sous peu. Je puis peut-être m'engager, de retour au siège social, à sonder l'opinion de quelques-uns de nos membres. Mais à l'heure actuelle il n'y a pour nous aucun inconvénient.

Le président: Voulez-vous faire ce sondage et en transmettre les conclusions à notre greffier?

M. Devlin: Oui, je le ferai d'ici quelques jours.

M. Martial: Songez-vous aux obligations non garanties, aux obligations garanties, aux effets commerciaux et à tous ces types d'actifs?

Le sénateur Godfrey: À tout puisqu'il n'est fait allusion qu'aux biens immobiliers.

M. Martial: Nous n'aurions qu'à nous inspirer d'une évaluation annuelle faite par un actuaire.

[Text]

Mr. Devlin: The issue is why they do not treat the insurance portion in the way they treat the banks. We will undertake, Mr. Chairman, to provide the best answer we can.

Senator Godfrey: I will give you a copy of the submission.

Mr. Devlin: I would appreciate that.

Finally, I will turn to item (d) which deals with the allocation of expenses. This is a very important item and near and dear to our hearts.

Section 113 of the Canadian and British Insurance Companies Act sets out how expenses shall be allocated on an insolvency.

We have now had two experiences, one with Pits Insurance and one with Northumberland Insurance, that I would like to relate. I believe Pits Insurance had something like \$318 of written premiums in the year of their insolvency in accident and sickness insurance and \$49 in other premium reserves. Because of the fact they were licenced, however, the act requires that all those who are licenced to do accident and sickness business have to share in the expenses. We think there is something wrong with that. Our basic attitude, generally, is that if you have a company that has gone insolvent, you look at the various segments of their business. For example, let us look at accident and sickness insurance. Let us say that 30 per cent of their premium income, on average, in the last three years was attributable to accident and sickness business. Therefore, 30 per cent of their insolvency expenses should be spread across those who are licenced to do accident and sickness business. Northumberland did not do any accident and sickness business but, because of the way the act is constructed, our life companies who do accident and sickness business are required to share the expenses. We do not think that is fair. The government has understood that it is not fair.

The casualty business, as represented by the Insurance Bureau of Canada and our own association, the Canadian Life and Health Insurance Association, got together and put forward a joint proposal to change the act. The provisions outlined in Bill C-56, generally speaking, followed that outline. They do not follow it exactly as we proposed it, but who is going to quarrel with the lawyers in the Justice Department? We have no objection to the way we see it here.

You may have noted that there is a retroactive date.

The Chairman: You are not complaining about this in any particular?

Mr. Devlin: No.

The Chairman: I am not referring to the principle, I am referring to the drafting.

Mr. Devlin: We have no complaint with it. We really want to express our gratitude to the government in that they saw fit to accede to our request and amend the section because we think it needs to be amended.

[Traduction]

M. Devlin: Il s'agit de savoir pourquoi on n'accorde pas le même traitement aux compagnies d'assurance et aux banques. Nous nous efforcerons, monsieur le président, de vous répondre de notre mieux.

Le sénateur Godfrey: Je vous remettrai copie du mémoire.

M. Devlin: Je vous en serais reconnaissant.

Enfin, je vais passer à la rubrique d) qui traite de la répartition des dépenses. C'est une rubrique très importante qui nous est très chère.

L'article 113 de la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques décrit comment les dépenses doivent être attribuées en cas d'insolvabilité.

Nous avons maintenant eu deux expériences, une avec Pits Insurance et l'autre avec Northumberland Insurance, et j'aimerais vous en parler. Pits Insurance, je crois, avait quelque 318 \$ en primes d'assurance-accidents et d'assurance-maladie en bonne et due forme au cours de l'année de leur insolvabilité et 49 \$ dans d'autres réserves de prime. Comme cette compagnie était autorisée à vendre de l'assurance-accidents et de l'assurance-maladie, elle a dû légalement participer aux dépenses. Nous pensons que c'est injuste. Essentiellement, nous estimons que lorsqu'une compagnie devient insolvable, il faut examiner les divers secteurs de son entreprise. Par exemple, examinons celui de l'assurance-accidents et de l'assurance-maladie. Si 30 p. 100 en moyenne des revenus tirés des primes, au cours des trois dernières années étaient attribuables à la vente d'assurances-accidents et d'assurances-maladie, il faudrait alors que 30 p. 100 des dépenses reliées à leur insolvabilité soient réparties entre les compagnies autorisées à vendre ces deux types d'assurance. Northumberland ne s'occupait pas de l'assurance-accidents ni de l'assurance-maladie mais, aux termes de la loi actuelle, nos compagnies d'assurance-vie, qui vendent aussi de l'assurance-accidents et de l'assurance-maladie sont tenues de partager les dépenses. Nous ne pensons pas que ce soit juste. Le gouvernement a compris que ce ne l'est pas.

Les assureurs contre risques divers, qui sont représentés par le Bureau d'assurance du Canada et par notre association, l'Association canadienne des compagnies d'assurance de personnes inc, se sont réunis et ont formulé une proposition conjointe visant à faire modifier la loi. Le libellé du projet de loi C-56, en règle générale, en a tenu compte. Ce n'est pas exactement ce que nous avions proposé, mais qui veut avoir maille à partir avec les juristes du ministère de la Justice? Nous n'avons d'ailleurs aucune objection à la formulation actuelle.

Vous avez peut-être observé qu'il y a une date rétroactive.

Le président: Vous ne vous en plaignez pas particulièrement?

M. Devlin: Non.

Le président: Ce n'est pas le principe dont je parle, mais la rédaction.

M. Devlin: Nous n'avons à ce sujet aucune plainte à formuler. Nous voulons vraiment exprimer notre gratitude envers le gouvernement qui a bien voulu accéder à notre demande et modifier l'article en cause. C'était vraiment nécessaire à notre avis.

[Text]

The expenses for Northumberland, for example, would be cut off as of April of last year for our people. This, indeed, comes through and we think it is appropriate.

That concludes my comments on those four provisions that we asked the government to pay some particular attention to and include them with this bill. Generally speaking, Mr. Chairman, given the other comments that I made generally, we are very much in favour of it. We hope it moves along quickly as, indeed, we hope the third tranche comes through and we are able to get this done as quickly as possible.

The Chairman: The committee has had a problem in dealing with these tranches. We have had two and we have been helped in our understanding of them by a number of people. When we have four, five, or six bills all in one amending statute, it makes it difficult for us to follow. This is simple compared to the third tranche. We look forward to seeing you and your colleagues again to assist us when the third tranche is made available which we understand will be some time before the summer.

Mr. Devlin: You are looking forward, Mr. Chairman, to a number of things which will pile your plate rather high. Not only are you expecting a thousand pages, but you will have to deal with Mr. Wilson's proposals of June 18. Therefore, I guess you will have a delightful summer and fall and we look forward to returning to assist you in whatever way we can.

The Chairman: Thank you very much.

Mr. Devlin: There is one further point. We received a late note on a point which one of our member companies feels is very important to it. I would ask Mr. Martial to deal with this.

Mr. Martial: This has to do with the transfer of shares under clause 10 of Bill C-56 and, in particular, clause 10.12(2) which refers to the matters to be taken into account. I would further refer to paragraph (e) which refers to the best interests of the financial system in Canada.

One of our members has requested us to highlight this point and to ask the committee if it would be possible to make time available for individual life insurance companies who have concerns about these sections to appear and make representations on Bill C-56.

The Chairman: I understand that there are people who are concerned about the take-over provisions of associated companies. I also understand that what you have referred to has created some problems. Our difficulty is that the minister is to appear before the committee June 10. We could meet on June 9 when the Senate rises and this group would simply have to take their chances.

Mr. Devlin: That is generous of you, Mr. Chairman, and we would appreciate it if it could be done. If not, we could get this information to you in writing.

[Traduction]

Par exemple, les dépenses attribuables à Northumberland, et réaffectables à nos compagnies d'assurance seraient arrêtées au mois d'avril de l'an dernier. Nous pensons que c'est juste.

C'est tout ce que j'avais à dire sur ces quatre dispositions que nous avons demandées au gouvernement, après plus ample réflexion, d'inclure dans ce projet de loi. De façon générale, monsieur le président, vous pouvez juger d'après les autres observations que j'ai faites, que nous sommes passablement en faveur du projet de loi. Nous espérons qu'il sera étudié rapidement car nous espérons que la troisième partie pourra être étudiée et que nous pourrions le faire aussi rapidement que possible.

Le président: Le comité a eu un problème avec ces tranches. Nous en avons eu deux et un certain nombre de témoins nous ont aidés à les interpréter. Lorsque nous avons quatre, cinq ou six projets de loi dans une seule loi modificatrice, c'est difficile à suivre, mais c'est simple comparativement à la troisième tranche. Nous espérons que vous et vos collègues reviendrez nous aider lorsque nous aurons la troisième tranche, soit un peu avant l'été.

M. Devlin: Nous comptons bien, monsieur le président, aller énormément votre étude. Non seulement vous vous attendez à recevoir mille pages, mais vous devrez aussi traiter avec les propositions de M. Wilson du 18 juin. Par conséquent, j'imagine que vous passerez un charmant été et un agréable automne et nous sommes prêts à revenir vous aider du mieux que nous le pourrions.

Le président: Merci beaucoup.

M. Devlin: Il y a encore un autre point. Nous avons reçu une note de dernière minute sur un point qu'une de nos compagnies membres estime très important. Je demanderais donc à M. Martial de vous en parler.

M. Martial: Il s'agit de transaction concernant des actions prévue aux termes de l'article 10 du projet de loi C-56 et, plus particulièrement, à l'alinéa 10.12(2) qui traite de questions qui doivent être prises en considération. Je vous renverrais aussi à l'alinéa e) qui traite des meilleurs intérêts du système financier canadien.

Un de nos membres nous a demandé d'insister sur ce point et de demander au comité s'il lui serait possible de consacrer du temps aux compagnies d'assurance-vie qui souhaiteraient venir lui exprimer leurs inquiétudes au sujet de ces articles et présenter des exposés sur le projet de loi C-56.

Le président: Je comprends qu'il y ait des particuliers qui éprouvent de l'inquiétude à propos des dispositions relatives à la main-mise de compagnies associées et je crois aussi comprendre que ce à quoi vous faites allusion a créé certains problèmes. Toutefois, le ministre doit comparaître devant le comité le 10 juin et cela nous cause des problèmes. Nous pourrions nous réunir le 9 juin, après l'ajournement du Sénat et ce groupe pourra simplement venir nous rencontrer.

M. Devlin: C'est généreux de votre part, monsieur le président, et nous vous en saurions extrêmement gré. Si ce n'est pas possible, nous pourrions vous transmettre ce renseignement par écrit.

[Text]

The Chairman: If they feel they have to come, senators, I feel that we should give them the opportunity to appear.

Mr. Devlin: We are actually appearing before the Commons committee on that day.

The Chairman: Perhaps we will make it the afternoon of June 10, when the Senate rises. Perhaps they could be here by 3 o'clock.

Senator Roblin: Are we proposing to have this meeting after the Senate rises on June 10?

The Chairman: Yes.

Senator Roblin: We are not proposing to meet while the Senate is sitting?

The Chairman: No, we propose to meet when the Senate rises.

Senator Roblin: How does that fit in with the other committees? Have you checked that with the whips?

The Chairman: Our regular slot is Wednesday and we have been trying to hear the minister for a long time. If that is satisfactory, then, that is what we will do.

The committee adjourned.

[Traduction]

Le président: S'il estime devoir venir, sénateur, j'ai l'impression que nous devrions le lui permettre.

M. Devlin: C'est que nous comparaissons devant le comité des Communes ce jour-là.

Le président: Nous devrions peut-être fixer cette réunion pour l'après-midi du 10 juin, après l'ajournement du Sénat. Vous pourriez peut-être venir vers 15 heures.

Le sénateur Roblin: Sommes-nous en train de proposer que cette réunion se tienne après l'ajournement du Sénat le 10 juin?

Le président: Oui.

Le sénateur Roblin: Nous ne proposons pas de nous réunir pendant que le Sénat siège?

Le président: Non, nous proposons de nous réunir après l'ajournement du Sénat.

Le sénateur Roblin: Et comment cela cadre-t-il avec les réunions des autres comités? Avez-vous vérifié auprès des whips?

Le président: Nous nous réunissons régulièrement le mercredi et nous essayons depuis longtemps d'entendre le ministre. Si cela vous convient alors, c'est ce que nous ferons.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Canadian Bankers' Association:

Mr. Robert M. MacIntosh, President;
Mr. David E. Phillips, Vice-President and Director, Legal
Affairs;
Mr. Randall Chan, Assistant Director and Advisor, Finan-
cial Institutions.

From the Canadian Life and Health Insurance Association:

Mr. Gerald M. Devlin, Q.C., President;
Mr. Jean Martial, Acting Chief Legal Counsel;
Mr. C. Garfield White, F.C.I.A., Manager, Government
Relations.

De l'Association des banquiers canadiens:

M. Robert M. MacIntosh, président;
M^e David E. Phillips, vice-président et directeur, Affaires
juridiques;
M. Randall Chan, directeur adjoint et conseiller, Institu-
tions financières.

De l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes inc.:

M^e Gerald M. Devlin, c.r., président;
M^e Jean Martial, premier conseiller juridique par intérim;
M. C. Garfield White, F.C.I.A., directeur, Relations gouver-
nementales.



Second Session
Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la
trente-troisième législature, 1986-1987

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chairman:
The Honourable IAN SINCLAIR

Président:
L'honorable IAN SINCLAIR

Wednesday, June 10, 1987

Le mercredi 10 juin 1987

Issue No. 27

Fascicule n° 27

Third Proceedings on:

Troisième fascicule concernant:

Subject-matter of Bill C-56, An Act to amend certain
Acts relating to financial institutions

Teneur du Projet de loi C-56, Loi modifiant certaines
lois concernant les institutions financières

FOURTEENTH REPORT OF THE COMMITTEE

QUATORZIÈME RAPPORT DU COMITÉ

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Ian Sinclair, *Chairman*

The Honourable Finlay MacDonald (*Halifax*), *Deputy
Chairman*

The Honorable Senators:

Anderson	*MacEachen, P.C. (or Frith)
Buckwold	*Murray, P.C. (or Doody)
Cogger	Olson, P.C.
Flynn, P.C.	Perrault, P.C.
Godfrey	Riel, P.C.
Kelly	Roblin, P.C.
MacDonald	Sinclair
(<i>Halifax</i>)	

**Ex officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable Ian Sinclair

Vice-président: L'honorable Finlay MacDonald (*Halifax*)

Les honorables sénateurs:

Anderson	*MacEachen, c.p. (ou Frith)
Buckwold	*Murray, c.p. (ou Doody)
Cogger	Olson, c.p.
Flynn, c.p.	Perrault, c.p.
Godfrey	Riel, c.p.
Kelly	Roblin, c.p.
MacDonald	Sinclair
(<i>Halifax</i>)	

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDERS OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,
Tuesday, May 12, 1987:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Sinclair moved, seconded by the Honourable Senator Stewart (*Antigonish-Guysborough*):

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine the subject-matter of the Bill C-56, An Act to amend certain Acts relating to financial institutions, in advance of the said Bill coming before the Senate or any matter relating thereto.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,
Tuesday, May 26, 1987:

“The Honourable Senator Sinclair moved, seconded by the Honourable Senator van Roggen:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to study and report upon tax reform in Canada, or any matter relating thereto; and

That the Committee submit its report no later than 29th February, 1988.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRES DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 12 mai 1987:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Sinclair propose, appuyé par l'honorable sénateur Stewart (*Antigonish-Guysborough*),

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi C-56, Loi modifiant certaines lois concernant les institutions financières, avant que ce projet de loi soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 26 mai 1987:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Sinclair propose, appuyé par l'honorable sénateur van Roggen,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier la réforme fiscale au Canada, ou toute question s'y rattachant; et

Que le Comité fasse rapport au plus tard le 29 février 1988.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

REPORT OF THE COMMITTEE

THURSDAY, June 11, 1987

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce has the honour to present its

FOURTEENTH REPORT

Your Committee, which was authorized by the Senate on 26th May, 1987 to study and report upon tax reform in Canada, or any matter relating thereto, respectfully requests that it be empowered to engage the services of such counsel and technical, clerical and other personnel as may be necessary for the purpose of such study.

Pursuant to Section 2:07 of the *Procedural Guidelines for the Financial Operation of Senate Committees*, the budget submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration and the report thereon of that Committee are appended to this report.

Respectfully submitted,

Le président

IAN SINCLAIR
Chairman

RAPPORT DU COMITÉ

Le JEUDI 11 juin 1987

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a l'honneur de présenter son

QUATORZIÈME RAPPORT

Votre Comité, autorisé par le Sénat le 26 mai 1987 à étudier la réforme fiscale au Canada, ou toute question s'y rattachant, demande respectueusement que le Comité soit autorisé à retenir les services d'avocats, de conseillers techniques et de tout autre personnel jugé nécessaire aux fins de son enquête.

Conformément à l'article 2:07 des *Directives régissant le financement des Comités du Sénat*, le budget présenté au Comité permanent de la régie intérieure, des budgets et de l'administration ainsi que le rapport s'y rapportant, sont annexés au présent rapport.

Respectueusement soumis,

APPENDIX (A) TO THE REPORT**STANDING SENATE COMMITTEE ON BANKING,
TRADE AND COMMERCE**

APPLICATION FOR BUDGET
AUTHORIZATION FOR THE PERIOD
1st APRIL 1987 TO 31st MARCH 1988

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of the Proceedings of the Senate*, Tuesday, May 26, 1987:

"The Honourable Senator Sinclair moved, seconded by the Honourable Senator van Roggen:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to study and report upon tax reform in Canada, or any matter relating thereto; and

That the Committee submit its report no later than 29th February 1988.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

CHARLES A. LUSSIER,
Clerk of the Senate.

SUMMARY

Professional and Other Services	\$ 106,000
Transportation and Communications	2,000
All Other Expenditures	2,000
TOTAL	\$ 110,000

The foregoing budget was approved by the Committee on the 26th day of May, 1987.

The undersigned or an alternate will be in attendance on the date that this budget is being considered.

Ian Sinclair
Chairman, Standing Committee on Banking, Trade
and Commerce

Date: May 27, 1987

Approved by:

Guy Charbonneau
Chairman, Standing Committee on Internal Economy,
Budgets and Administration

Date: June 9, 1987

ANNEXE (A) AU RAPPORT**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE**

DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET
POUR LA PÉRIODE DU
1^{er} AVRIL 1987 AU 31 MARS 1988

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du mardi 26 mai 1987:

«L'honorable sénateur Sinclair propose, appuyé par l'honorable sénateur van Roggen,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier la réforme fiscale au Canada, ou toute question s'y rattachant; et

Que le Comité fasse rapport au plus tard le 29 février 1988.

Après débat,
La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat,
CHARLES A. LUSSIER.

SOMMAIRE

Services professionnels et autres	106 000 \$
Transports et communications	2 000
Autres dépenses	2 000
TOTAL	110 000 \$

Le budget ci-dessus a été approuvé par le Comité le 26 mai 1987.

Le soussigné ou son remplaçant assistera à la séance au cours de laquelle le présent budget sera étudié.

Président, Comité permanent des banques et du
commerce
Ian Sinclair

Date: Le 27 mai 1987

Approuvé par:

Président, Comité permanent de la régie intérieure,
des budgets et de l'administration
Guy Charbonneau

Date: Le 9 juin 1987

APPENDIX (B) TO THE REPORT

TUESDAY, June 9, 1987

The Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration has examined and approved the supplementary budget presented to it by the Chairman of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce for the proposed expenditures of the said Committee with respect to its study of tax reform in Canada, or any matter relating thereto, as authorized by the Senate on 26th May, 1987. The said supplementary budget is as follows:

Professional and Other Services	\$ 106,000
Transportation and Communications	2,000
All Other Expenditures	2,000
	<u>\$ 110,000</u>

Respectfully submitted,

ANNEXE (B) AU RAPPORT

Le MARDI 9 juin 1987

Le Comité permanent de la régie intérieure, des budgets et de l'administration a examiné et approuvé le budget supplémentaire qui lui a été présenté par le président du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce concernant les dépenses projetées dudit Comité pour son étude de la réforme fiscale au Canada, ou toute question s'y rattachant, tel qu'autorisé par le Sénat le 26 mai 1987. Ledit budget supplémentaire se lit comme suit:

Services professionnels et autres	106 000 \$
Transports et communications	2 000
Autres dépenses	2 000
	<u>110 000 \$</u>

Respectueusement soumis,

Le président

GUY CHARBONNEAU
Chairman

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, June 10, 1987

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 4 p.m. to study the subject matter of Bill C-56, to amend certain Acts relating to financial institutions.

Senator Ian Sinclair (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, today we are continuing our pre-study of Bill C-56, to amend certain Acts relating to financial institutions. I would like to say to my colleagues that they are fortunate today to have outstanding people from the industry appear to assist us in our work. I would ask Mr. Kavanagh to introduce himself and his colleagues.

Mr. K. P. Kavanagh, President, The Great-West Life Assurance Company: Thank you, Mr. Chairman. My name is Kevin Kavanagh. To my right is seated Mr. David Morrison, who is the Senior Vice-President of Corporate Planning in our company.

We have submitted a discussion of certain points that relate to Bill C-56. I would like to comment briefly on one aspect of it in particular. I would like to talk about the four largest life insurance companies in Canada in the context of Bill C-56. The four largest companies, ranked in terms of assets, are as follows: Sun Life of Canada, which has \$19.5 billion in assets and which is located in Toronto. The second largest is Manufacturers Life, which has \$19.1 billion and is located in Toronto. The third largest is Great-West Life, which has assets of \$13 billion and is located in Winnipeg. The fourth largest is Confederation Life, which has \$8 billion in assets and is located in Toronto.

What the white paper does with respect to the top four life insurance companies in Canada is extend to the three that are located in Toronto the freedom and the facility to acquire or start another life insurance company, another property and casualty company, a trust company and a bank. For the one Winnipeg company, the white paper prohibits the establishment of any of these new facilities. It is apparent, then, that among the top four companies, the Winnipeg company has a problem. Why is that? That is because it is commercially connected. Our ownership upstream at the Power Corporation level is commercially connected because Power Corporation, among other things, has a 40 per cent interest in the Consolidated Bathurst Company.

The white paper, in its thinking, obviously fears that those who are commercially connected are more prone or tempted to self-dealing and other nefarious activities than are those companies which are not commercially connected. I find an interesting irony in that, because one might think that the solution to this problem would be for me to say to our ownership, "You are effecting a commercial connection upon us and are constraining our capability to compete because of that. Why don't

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 10 juin 1987

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 16 heures pour examiner la teneur du projet de loi C-56, Loi modifiant certaines lois concernant les institutions financières.

Le sénateur Ian Sinclair (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous poursuivons aujourd'hui notre étude préliminaire du projet de loi C-56, Loi modifiant certaines lois concernant les institutions financières. Je tiens à souligner que nous avons la bonne fortune d'accueillir aujourd'hui d'éminents représentants de ce secteur d'activité qui sont bien disposés à vous aider dans votre travail. Je demanderais donc à M. Kavanagh de se présenter lui-même ainsi que ses collègues.

M. K. P. Kavanagh, président de la Great-West Life: Merci, monsieur le président. Je m'appelle Kevin Kavanagh. Voici à ma droite M. David Morrison, le vice-président principal (Planification).

Nous vous avons présenté un exposé sur certains points du projet de loi C-56, et j'aimerais brièvement m'arrêter à un aspect en particulier, c'est-à-dire la façon dont les quatre principales compagnies d'assurance-vie du Canada seront touchées par le projet de loi. Celles-ci sont, par ordre d'importance de l'actif, la Sun Life du Canada (19,5 milliards) de Toronto; la Manufacturers Life, (19,1 milliards) de Toronto; la Great-West Life, compagnie d'assurance-vie (13 milliards) de Winnipeg, et la Confederation Life (8 milliards) de Toronto.

Grâce au livre blanc, ces quatre grandes compagnies d'assurance-vie du Canada peuvent, du moins dans le cas des trois de Toronto, acquérir ou mettre sur pied une autre compagnie d'assurance-vie, une autre compagnie d'assurance des biens et contre des risques divers une société de fiducie et une banque. Quant à la compagnie de Winnipeg, elle se voit interdire toutes ses nouvelles possibilités. Il ressort nettement que de ces quatre grandes compagnies, seule celle de Winnipeg est défavorisée. Pourquoi d'ailleurs? C'est parce qu'elle a des intérêts commerciaux. En effet, l'exercice du contrôle financier de notre entreprise est entre les mains de Power Corporation. Cet exercice doit se faire en tenant compte de considérations commerciales car Power Corporation a, entre autres, des intérêts de 40 p. 100 dans la Consolidated Bathurst Company.

Dans le fond, le législateur craint de toute évidence que les compagnies qui ont des intérêts commerciaux soient plus portées ou plus tentées d'opérer des transactions intéressées et de mener d'autres activités illicites que les compagnies qui n'ont pas de tels intérêts. Je trouve cette situation plutôt ironique, car on pourrait penser que pour résoudre ce problème, je n'aurais qu'à dire aux propriétaires de notre entreprise qu'ils nous imposent des intérêts commerciaux et limitent ainsi notre pouvoir concurrentiel. Je pourrais tout aussi bien leur recom-

[Text]

you do what the white paper says, which is to sell your interests down to 10 per cent?" I have never done that.

The Chairman: You like your job, don't you?

Mr. Kavanagh: Yes.

The Chairman: We can understand that.

Mr. Kavanagh: I think that they might say that we have had this malady for 17 years—we have been commercially connected for 17 years—and I do not think that there has been any succumbing to the idea of self-dealing.

I was fascinated in this particular respect because I checked before I came here on the success that our company has had in selling group insurance to Consolidated Bathurst. I wasn't very happy to find that in that charge, with 97 per cent of the premium, was the Sun Life of Canada, the Confederation Life and the Prudential. We had 7 or 8 per cent, which is interesting, because Great-West has 12 to 13 per cent of the group insurance market in Canada, which is the largest market share. So we did less well with those with whom we are ostensibly having an intimate relationship than we have done elsewhere in the market.

Be that as it may, let me put this question: Why pass legislation to impair a company's ability to compete and to impair job retention and job creation in Winnipeg? I think the answer is that the white paper, in respect of commercial connection and self-dealing, has properly defined the problem. Self-dealing is clearly a problem to be dealt with, but where we are off track is that the solution propounded by the white paper is Draconian and will have serious repercussions for our company in Winnipeg in terms of competing successfully with those three other powerful companies in Toronto. That is why I am here today.

Over the last 24 hours I have tried to discern the arguments against an alternative solution. We have, for example, in prior discussion with the minister and other people, said that the solution to this self-dealing problem is to effect a total ban on self-dealing. I have discerned three arguments that are put forward by various people who support the commercial connection idea.

The first argument is that the Crown Greymac Seaway experience tells us that if someone has control, he can get around anything. The second argument is that self-dealing is best controlled through ownership restrictions. The third argument is that the white paper already has a severe ban on self-dealing as well as the commercial connection prohibition. That is a sort of belt and suspenders approach to the issue.

I do not find these three arguments persuasive and I will tell senators, with respect to each one of them, why. In the case of Crown Trust, I do not think that that story is the proper model. I do think that the proper model is the Canadian and British Insurance Companies Act, and, most particularly, section 33 therein, which prohibits and constrains the behaviour of life insurance companies. It, for example, prohibits a life insurance company from loaning money to an officer, a director or the company of a director. It constrains the investments that it makes. I think that is a good model a much better

[Traduction]

mander de se conformer au Livre blanc et de se départir de leurs intérêts pour n'en conserver que 10 p. 100, mais je ne l'ai jamais fait.

Le président: Vous tenez à votre poste, n'est-ce pas?

M. Kavanagh: Oui.

Le président: Nous pouvons le comprendre.

M. Kavanagh: On me répondrait sans doute que ce malaise dure depuis 17 ans, c'est-à-dire que nous avons ces intérêts commerciaux depuis tout ce temps, et ce sans jamais avoir succombé à la tentation d'opérer des transactions intéressées.

À cet égard, j'ai été fasciné lorsque j'ai constaté, avant de venir ici, le succès qu'a obtenu notre compagnie dans la vente d'assurance collective à la Consolidated Bathurst. Ce n'est certes pas avec joie que j'ai découvert que la Sun Life du Canada, la Confederation Life et la Prudentielle se partageaient 97 p. 100 des primes. Nous avions 7 ou 8 p. 100, ce qui est intéressant, puisque la Great-West accapare 12 à 13 p. 100 du marché de l'assurance-vie collective au Canada, soit la plus grande part. Donc, nous avons eu moins de succès avec ceux qui entretiennent avec nous les rapports présumément les plus étroits, qu'avec les autres intervenants du marché.

Quoi qu'il en soit, je me demande pourquoi il faut adopter une loi qui sera préjudiciable à une compagnie et qui empêchera de conserver et de créer des emplois à Winnipeg? Le Livre blanc, à mon avis, a abordé sans détours la question des intérêts commerciaux et des transactions intéressées. C'était louable mais nous faisons fausse route en adoptant une solution draconienne, comme celle proposée dans le Livre blanc, solution d'ailleurs qui nuirait énormément à la situation concurrentielle de notre compagnie de Winnipeg par rapport aux trois autres puissantes compagnies de Toronto. C'est pourquoi je suis ici aujourd'hui.

Au cours des 24 dernières heures, j'ai essayé de discerner les arguments qui préchent en faveur du statu quo. Par exemple, en discutant avec le ministre et d'autres, nous avons fait valoir que pour régler le problème des transactions intéressées, il faudrait les interdire totalement. Or j'ai recueilli trois arguments en faveur des intérêts commerciaux.

Premièrement, d'après l'expérience de Crown Greymac Seaway, si une personne détient le contrôle, elle a absolument les coudées franches. Deuxièmement, les transactions intéressées sont le mieux contrôlées par les propriétaires qui peuvent établir des restrictions. Troisièmement, le Livre blanc interdit formellement les transactions intéressées et les intérêts commerciaux. Il circonscrit en fait le problème au lieu de le résoudre.

Ces trois arguments n'ont pas l'heur de me convaincre et je vais vous expliquer pourquoi. Dans le cas de Crown Trust, je ne pense pas que cette solution conviendrait. Je ne crois pas non plus qu'il faille la chercher dans la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques, ou encore dans l'article 33 qui entrave et limite l'action des compagnies d'assurance-vie. Cet article par exemple interdit de prêter de l'argent à un administrateur ou à la compagnie d'un administrateur. Il limite les investissements d'une compagnie d'assurance. Je pense que c'est un bon exemple, bien meilleur en tout cas que

[Text]

model, than the Crown Trust fiasco, for the reason that not since Confederation has a federally regulated Canadian life insurance company gone broke.

For many years I worked in the United States in the marketing activities of our company, and the inside story in the life insurance brokerage community of the United States is that if you are going to have to demonstrate a due diligence process to show that this particular company has a balance sheet that will, in fact, support the obligations that you are selling, then get a Canadian company. That is what American life insurance brokerage people of sophistication say. The reason they say that is because there has never been a bankruptcy in all of these years; and I think that kind of record of success really does tell you a lot about the prospects of being able to prohibit self-dealing by a total ban. That is the right model.

The second argument is that self-dealing is best controlled through ownership restrictions. I want to bring to your attention some excerpts, which I think are pertinent, from the report of the inquiry into the collapse of the CCB and the Northland Bank. In the section discussing control of self-dealing, it recalls to mind that the authors of the green paper of a year or so ago proposed that self-dealing should be presumptively banned with very limited exceptions. The chartered banks have asserted that self-dealing can most effectively be controlled through maintaining the ownership restrictions applicable to Canadian banks.

Notwithstanding that, the report says:

There is nevertheless the obvious consideration that a director or senior officer who is significantly indebted to the bank must lose some independence and credibility in the ongoing debates in the bank concerning other loans.

And so on. In any event, the section on control of self-dealing in the Estey report, at recommendation 34, recommends that the Bank Act be amended to prohibit banks from making loans to members of its board of directors, except for the purchase of shares in the bank by the directors.

I think that it does not really go far enough. I think that the ban that I argue should take the place of this damaging concept of commercial connection. It should go so far, throughout the whole of the financial system, of prohibiting loans to officers, directors and the companies of directors. I was pondering this this morning and I decided that I would call Mr. Paul Payne.

The Chairman: He has been before this committee—not in regard to this matter but in regard to unhappy days.

Mr. Kavanagh: Mr. Paul Payne is a person who was asked by various people to go into the Canadian Commercial Bank after it had been discovered that the former chief executive officer and Lenny Rosenberg were into a business collaboration, and so on. He was asked to go in and do what he could to address the problems there. So he had a very tough and difficult experience.

[Traduction]

celui du fiasco de la Crown Trust, car depuis la Confédération, aucune compagnie d'assurance-vie canadienne réglementée par le fédéral n'a été acculée à la faillite.

Pendant des années, j'ai travaillé aux États-Unis dans le domaine de la commercialisation pour notre compagnie et j'ai appris que dans le milieu de l'assurance-vie aux États-Unis, on croit que pour donner l'exemple de compagnies diligentes et fiables, il faut citer les compagnies canadiennes. C'est ce que prétendent les courtiers de l'assurance-vie aux États-Unis les plus avertis. S'ils le disent, c'est parce qu'il n'y a jamais eu de faillite au cours de toutes ces années; et je pense que ce constat vous renseigne sur les chances d'abolir les transactions intéressées au moyen d'une interdiction totale. C'est le meilleur exemple.

Deuxièmement, les transactions intéressées seraient le mieux contrôlées au moyen de restrictions imposées par les propriétaires de la compagnie. Je tiens à attirer votre attention sur des extraits, à mon sens pertinents, du rapport de l'enquête menée sur la faillite de la BCC et la Northland Bank. Dans la section qui traite du contrôle des transactions intéressées, on rappelle que les auteurs du Livre vert d'il y a un an environ, avaient proposé d'interdire toutes transactions intéressées, à quelques rares exceptions près. Les banques à charte ont affirmé que ces transactions pouvaient le plus efficacement être contrôlés si les propriétaires de l'entreprise maintenaient les restrictions prévues pour les banques à charte.

Quoi qu'il en soit, voici un extrait du rapport:

Il n'en reste pas moins évident qu'un administrateur ou un cadre supérieur qui est considérablement endetté envers la banque doit perdre une certaine indépendance et crédibilité lors des délibérations de la banque au sujet d'autres prêts.

Et ainsi de suite. De toute façon, dans la section du rapport Estey, qui traite du contrôle des transactions intéressées, soit la recommandation 34, il est dit que la Loi sur les banques devrait être modifiée de façon à interdire aux banques de consentir des prêts à des membres de leur conseil d'administration, sauf lorsque les dirigeants désirent acheter des actions de la banque.

C'est, à mon avis, aller suffisamment loin. L'interdiction que je préconise devrait remplacer la notion nuisible des intérêts commerciaux. Il faudrait même pour tout le système financier, interdire la possibilité de consentir des prêts aux dirigeants, aux administrateurs et aux compagnies des administrateurs. C'est ce à quoi je réfléchissais ce matin quand j'ai décidé que j'appellerais M. Paul Payne.

Le président: Il a déjà comparu devant ce comité—non pour cette question, mais dans d'autres circonstances fâcheuse.

M. Kavanagh: M. Paul Payne a été prié par diverses personnes d'aller inspecter la Banque commerciale canadienne après qu'on a découvert que l'ancien administrateur en chef et Lenny Rosenberg collaboraient ensemble à une entreprise, etc. On lui a demandé de faire ensuite ce qu'il pourrait pour régler les problèmes. Il a donc connu une expérience très pénible et très difficile.

[Text]

I wanted to ask him what he thought about that experience; what did it tell him about this business of loans to directors, and all of that. We went through the whole thing. One of the first things he did was to check out whether those loans were actually being serviced by various people. He said to me that it really was very much to the point that there not be loans to directors and to senior officers in banking or in a regulated financial organization. The point in part is that that has been one of the great strengths of section 33 of the Canadian and British Insurance Companies Act.

Senator Godfrey: It would wipe out 90 per cent of the board of directors of banks. They are all customers of the banks. That is why they are there. I am not disagreeing with you. I merely point that out.

Mr. Kavanagh: Mr. Justice Estey anticipated that question and he provided an answer. He was figuring out that those loans should be syndicated and shared generally throughout the banks, without being specifically related to it. On this point I really want to emphasize that I believe it is possible to regulate the self-dealing by total ban including loans and that it is not speculation. I cite the years and years of section 33 of the C & B Act doing just exactly that.

The third argument is that the white paper already has a severe ban on self-dealing as well as the commercial connection prohibition. All that I am trying to get across there is that you do not really need both, that this thing can be successfully broached by the total ban, as the green paper had propounded in the first place.

Clause 10.12(2)(e) of Bill C-56 gives authority to the minister to make decisions—

The Chairman: Honourable senators, I believe everyone has a copy of the bill. What page is that on?

Senator Roblin: It is on page 13.

Mr. Kavanagh: Clause 10.12(2)(e) gives authority to the minister to make decisions in:

the best interests of the financial system in Canada.

I guess what I am saying, in this narrow respect, is that in the absence of prior correction of the commercial connection issue, or its debate, I suggest to you that it is most inappropriate to give the minister this broad power, because it is quite clear through the white paper that what the minister thinks is in the best interests of the financial system of the country is that the very considerable competitive impairments about which I speak be imposed upon companies like the Great-West Life. I do not think that is in the interests of the financial system; it is not in the interests of my company; and it sure as hell is not in the interest of the people in Winnipeg. That is all I wanted to tell you.

The Chairman: Is that all you want to tell us?

Mr. Kavanagh: All for today.

[Traduction]

Je voulais lui demander ce qu'il pensait de cette expérience, ce qu'elle lui avait enseigné au sujet de cette question de prêts aux dirigeants, etc. Nous avons parlé de tout. D'abord, il a vérifié si ces prêts étaient bel et bien accordés par l'entremise de diverses personnes. Il m'a dit qu'on en était presque venu au point où aucun prêt n'était consenti aux dirigeants ou à la haute direction des organisations bancaires ou financières réglementées, ce qui pouvait être attribué à la grande rigueur de l'article 33 de la Loi sur les compagnies d'assurances canadiennes et britanniques.

Le sénateur Godfrey: Cet article rayerait 90 p. 100 des membres du conseil d'administration des banques, qui sont tous clients de ces dernières. C'est ce qui justifie leur présence. Je ne suis pas en désaccord avec vous, je souligne simplement ce point.

M. Kavanagh: Monsieur le juge Estey avait prévu cette question et il avait fourni une réponse. Il avait calculé que ces prêts devraient être mis en commun et partagés généralement entre les banques, sans être précisément rattachés à l'une ou l'autre d'entre elles. À ce sujet, je tiens vraiment à souligner que je crois qu'il est possible de réglementer les transactions intéressées au moyen d'une interdiction totale y compris des prêts, et ce n'est pas de la spéculation de ma part. Je vous renvoie à toutes ces années où on a appliqué à cet égard l'article 33 de la Loi sur les compagnies d'assurances canadiennes et britanniques.

En troisième lieu, on a allégué que le Livre blanc impose déjà une dure interdiction des transactions intéressées ainsi que des intérêts commerciaux. Tout ce que j'essaie de vous faire comprendre, c'est qu'on n'a pas vraiment besoin des deux, qu'on peut se contenter de l'interdiction totale, comme le Livre vert l'avait d'abord proposé.

L'alinéa 10.12(2)e) du projet de loi C-56 autorise le ministre à prendre des décisions . . .

Le président: Honorables sénateurs, je crois que tout le monde a un exemplaire du projet de loi. À quelle page est-ce?

Le sénateur Roblin: C'est à la page 13.

M. Kavanagh: Le paragraphe 10.12(2) autorise le ministre à tenir compte, à l'égard d'une transaction,

des meilleurs intérêts du système financier canadien.

Sous cet angle étroit, je pense que si on ne rectifie pas au préalable ou on ne traite pas la question des intérêts commerciaux, il serait tout à fait inapproprié de donner au ministre un si vaste pouvoir, parce qu'il est tout à fait clair d'après tout le Livre blanc que le ministre pourrait juger dans les meilleurs intérêts du système financier du pays d'imposer ces entraves considérables à la concurrence à des compagnies comme la Great West Life. Je ne pense pas que ce soit dans l'intérêt du système financier; ce n'est certainement pas dans l'intérêt de ma compagnie; et ce n'est vraiment pas non plus dans l'intérêt des habitants de Winnipeg. C'est tout ce que je voulais vous dire.

Le président: Est-ce bien tout?

M. Kavanagh: Oui, c'est tout pour aujourd'hui.

[Text]

Senator Anderson: Regarding commercial linkage in your company, is there more in your company than there is in the Toronto companies that we are talking about?

Mr. Kavanagh: Those three Toronto companies happen to be mutual companies. They all are. The three other big ones are mutual life insurance companies, and they are perceived to be widely held because they are owned by their policyholders, by their customers. We are an investor-owned life insurance company.

The Chairman: It has nothing to do with where they come from.

Mr. Kavanagh: No.

The Chairman: You more or less left that impression.

Mr. Kavanagh: Yes, but I wanted to get across that Great-West Life is in Winnipeg; that this competitive impairment of our company is of consequence to Winnipeggers; and it is also incompatible with what appears to be the government's forthcoming strategy of effecting more diversified economic activity in western Canada.

The Chairman: Your arguments would apply if your head office were in Montreal.

Mr. Kavanagh: Sure, or Halifax.

Senator Roblin: Or in Winnipeg; and I am not overlooking that fact.

The Chairman: He has stressed that.

Senator Anderson: With regard to the clause that you mentioned, which says "in the best interests of the financial system in Canada", that does not refer to the paragraph ahead, which says "and the best interests". I believe that refers to (1). When I first read that, I thought it referred to (d), which says:

whether the company will be operated responsibly by persons who are fit as to character, competence and experience suitable to involvement in the operation of a financial institution; and

(e) the best interests of the financial system in Canada. Possibly I misunderstood that. I thought that it went with (d).

Senator Roblin: On page 7 of the brief the company submitted to the committee in advance, you request that the language of section 10 be improved to apply to share ownership transactions which clearly have ownership of the financial company as an issue. Is that the main point we are hearing about at the moment?

Mr. Kavanagh: No. I was really addressing item 1 in my remarks. My colleague, Mr. Morson, was going to discuss items 2 and 3, so I did not comment on them.

The Chairman: That is a different point.

Mr. Kavanagh: Yes.

Senator Roblin: Am I to understand then that the deletion of section 10.12(2)(e) meets your point about commercial linkage?

[Traduction]

Le sénateur Anderson: Avez-vous plus d'intérêts commerciaux que ces compagnies de Toronto?

M. Kavanagh: Les trois compagnies de Toronto sont toutes des compagnies mutuelles. Les trois autres grandes sont des compagnies d'assurance-vie mutuelles, et on dit d'elles qu'elles sont des compagnies ouvertes parce qu'elles appartiennent à leurs clients. Nous sommes une compagnie d'assurance-vie appartenant à un investisseur.

Le président: Leur origine n'a nulle importance.

M. Kavanagh: Non.

Le président: Vous nous avez plus ou moins donné cette impression.

M. Kavanagh: Oui, mais je voudrais vous faire comprendre que la Great West Life se trouve à Winnipeg; que les entraves à la concurrence que subit notre compagnie auront une grande incidence pour les résidents de cette ville; et c'est aussi incompatible avec ce qui semble la prochaine stratégie du gouvernement qui devrait consister à diversifier davantage l'activité économique de l'Ouest canadien.

Le président: Vous auriez raison si votre siège social était à Montréal.

M. Kavanagh: C'est certain, ou à Halifax.

Le sénateur Roblin: Ou à Winnipeg; et je ne néglige pas ce fait.

Le président: Il l'a mentionné.

Le sénateur Anderson: Quant à l'alinéa où il est fait mention des «meilleurs intérêts du système financier canadien», je pensais qu'il renvoyait à l'alinéa d) qui se lit comme suit:

«au fait que la compagnie sera ou non exploitée de façon responsable par des personnes dont la personnalité, la compétence et l'expérience les rendent aptes à l'exploitation d'une institution financière; et

e) aux meilleurs intérêts du système financier canadien» J'avais mal compris. Je pensais qu'il y avait un lien avec l'alinéa d).

Le sénateur Roblin: À la page 7 du mémoire que la compagnie a présenté à l'avance au comité, vous demandez que le libellé de l'article 10 soit amélioré de façon à s'appliquer aux transactions de propriétaires d'actions qui sont nettement déterminantes pour la propriété de la compagnie financière. Est-ce le principal point que nous traitons en ce moment?

M. Kavanagh: Non. Je parlais en fait du premier point de mon exposé. Mon collègue, M. Morson, allait traiter des 2^e et 3^e points, de sorte que je n'en ai pas parlé.

Le président: C'est une question différente.

M. Kavanagh: Oui.

Le sénateur Roblin: Dois-je comprendre qu'en retranchant l'alinéa 10.12(2)e) on réglerait vos problèmes au sujet des intérêts commerciaux?

[Text]

Mr. Kavanagh: Yes it does. It relates to the issue of commercial linkage.

Senator Roblin: And that would satisfy you with respect to that matter?

Mr. Kavanagh: It would satisfy us momentarily if it were taken out, with the expectation that, quite apart from this hearing, there will be other opportunities to debate and argue against the commercial linkage route to the management of self-dealing.

Senator Roblin: So item 1 really has no relationship to item 3?

Mr. Kavanagh: No, nor does it relate to item 2.

Senator Godfrey: You say that you are worried that you cannot acquire another life insurance company. My recollection is that the group sold off a life insurance company. Was Imperial Life not owned by the group?

Mr. Kavanagh: The group owned Imperial Life and Great-West Life. Ten or 12 years ago Great-West sought to effect a merger with Imperial Life. At the time, and it is still the case, it was at the discretion of the Minister of Finance to approve such a transaction. Mr. Turner was the then Minister of Finance, and he did not approve it. After that our group sold Imperial Life to the Laurentian Group.

Senator Godfrey: Then you say that you cannot acquire a trust company. You have a trust company, of which, I must confess, I was a director. As a director, I felt that I was representing the minority shareholders. I was not a Power Corporation man, and at no time did I see the slightest hint of self-dealing. But you have Montreal Trust, and it has just acquired Credit Foncier. What more do you want?

Mr. Kavanagh: I am not representing their particular side of the matter. Let me put it this way: I am addressing the freedoms and capabilities that a life insurance company in and of itself will have. I am not concerned with the fact that Power Corporation has a trust company. What I am concerned with is that when Great-West competes with Sun Life and the other major companies, we are able to buy and acquire the same things they can. I really do not think that it is of much importance to the people at Great-West that they have the affiliate Montreal Trust, in that management of Montreal Trust is not going to do what we want. They are going to do what they want and what is in the best interests of Montreal Trust.

Senator Godfrey: But they are interlocking directorships.

Mr. Kavanagh: Sure, but just as I illustrated in the case of Consolidated Bathurst, the management of Consolidated Bathurst buys its group insurance from the company that it thinks best serves it. So what we are getting at here is that Sun Life can have a trust company as part of its armament and a property and casualty company and so on and we cannot. We want to have these direct relationships to be on an even basis with our competition.

The Chairman: Mr. Kavanagh, you made quite a point of the fact that no life insurance company had ever gotten into

[Traduction]

M. Kavanagh: En effet. Cet alinéa a trait aux intérêts commerciaux.

Le sénateur Roblin: Et ce serait à votre satisfaction?

M. Kavanagh: Momentanément oui, si on le retranchait pourvu qu'en plus de cette rencontre, on ait l'occasion d'en discuter et de contester la méthode qui consiste à avoir recours aux intérêts commerciaux pour gérer la question des transactions intéressées.

Le sénateur Roblin: Ainsi, le 1^{er} point n'a vraiment aucun rapport avec le 3^e point?

M. Kavanagh: Non, ni avec le 2^e point d'ailleurs.

Le sénateur Godfrey: Vous dites craindre de ne pouvoir acquérir une autre compagnie d'assurance-vie. Je me rappelle pourtant que le groupe en a déjà liquidé une. L'Imperial Life n'appartenait-elle pas au groupe?

M. Kavanagh: Le groupe possédait l'Imperial Life et la Great-West Life. Il y a 10 ou 12 ans, la Great-West Life a cherché à fusionner avec l'Imperial Life. À l'époque, et c'est toujours le cas, c'était au ministre des Finances à approuver une telle transaction. M. Turner était alors ministre des Finances, et il a refusé. Après coup, notre groupe a vendu l'Imperial Life au groupe Laurentien.

Le sénateur Godfrey: Vous dites ensuite ne pouvoir acquérir une société de fiducie. Vous en avez une dont je dois avouer avoir été un administrateur. À ce titre, j'avais l'impression de représenter les actionnaires minoritaires. Je n'étais pas un représentant de Power Corporation et jamais je n'ai vu la moindre transaction intéressée. Mais vous avez Montreal Trust qui vient d'acquérir le Crédit foncier. Que voulez-vous de plus?

M. Kavanagh: Je ne défends pas ici leurs intérêts, mais plutôt la liberté et le pouvoir qu'aura une compagnie d'assurance-vie. Je me soucie peu que Power Corporation ait une compagnie de fiducie. Tout ce que je veux, c'est que lorsque la Great-West Life livre concurrence à la Sun Life et à d'autres grandes compagnies, elle puisse faire les mêmes transaction qu'elles. Vraiment, je ne crois pas qu'il soit d'une si grande importance pour la Great-West d'avoir comme succursale la Montreal Trust, car les dirigeants de la Montreal Trust ne seront pas à son service. Elle va agir à sa guise, et ce sera aux meilleurs intérêts de Montreal Trust.

Le sénateur Godfrey: Mais les conseils d'administration sont étroitement liés.

M. Kavanagh: C'est certain, mais tout comme je vous l'ai démontré dans le cas de la Consolidated Bathurst, le conseil d'administration de celle-ci achète son assurance collective de la compagnie dont il pense qu'elle servira le mieux, de telle sorte que la SunLife peut avoir une compagnie de fiducie et une compagnie d'assurance-biens et contre risques divers ou que sais-je tandis que nous nous ne le pouvons pas. Nous voulons entretenir ces relations directes pour pouvoir être sur un pied d'égalité avec nos concurrents.

Le président: Monsieur Kavanagh, vous avez vraiment insisté sur le fait qu'aucune compagnie d'assurance-vie n'avait

[Text]

financial difficulty and for that reason there was no problem of self-dealing. Do you really want to put it on that basis?

Mr. Kavanagh: That is not quite what I am getting at.

The Chairman: That is what you said, is it not?

Mr. Kavanagh: Let me see if I cannot better express what I meant. The Canadian and British Insurance Companies Act has been, with various changes, the vehicle by which life insurance companies have been governed. My point is that the character of that governance, including section 33, has been very successful. Therefore, I argue that governance of that character as reflected in a total ban on self-dealing would be a demonstrably more effective way of governing self-dealing than by introducing the concept of commercial connection, because commercial connection has such a forbidding implication for companies like ours.

The Chairman: The problem is that throughout the financial community there is increased awareness of self-dealing with some very distinguished arbitrageurs and mergers and acquisition people becoming convicted felons, so the public generally is very highly charged on the question of self-dealing. Everybody is concerned with the soundness of the procedure. I do not know whether you have had an opportunity to read the remarks the Governor of the Bank of Canada made yesterday concerning stability and confidence in financial institutions and the problem of interlinkage. Have you read them?

Mr. Kavanagh: No. I was made aware today that he included those in his luncheon comments to the IDA, if I am correct?

The Chairman: That is correct.

Mr. Kavanagh: What I have construed from them is that he is in favour of what is in the white paper; namely, both a partial ban on self-dealing and the concept of commercial connection. I presume that he is looking at the recent events on Wall Street. Is that not the sort of thing that is prompting him?

The Chairman: It is prompting the public generally. It is not only Wall Street. There are some pretty distinguished people in Europe who are in trouble, and they are not only in financial companies but in industrial companies that have financial connections. So what I am putting to you is that the whole question of linkage is very much in the public mind. I am sure that any person who has dealings in this area is concerned with mixing financial institutions and commercial institutions. Everybody who talks on the subject is concerned about it.

Mr. Kavanagh: However, there is only one country in the world that has imposed a solution of the character outlined in the white paper and that is Norway. I agree that there is sensitivity and concern about the question of linkage between commercial interests and regulated financial interests. My argument is that given that we all agree that that is a problem,

[Traduction]

jamais connu d'impasse financière et que c'est ce qui explique l'absence de problème de transaction intéressée. Est-ce vraiment la bonne explication?

M. Kavanagh: Ce n'est pas tout à fait à cela que je voulais en venir.

Le président: C'est bien ce que vous avez dit, n'est-ce pas?

M. Kavanagh: Laissez-moi essayer de m'expliquer plus clairement. Les activités des compagnies d'assurance-vie sont régies par la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques, qui a été modifiée à quelques reprises. Ce que je veux dire, c'est que cette loi, y compris l'article 33, ont été très efficaces. En conséquence, j'estime qu'il vaudrait mieux réglementer les transactions intéressées en les interdisant purement et simplement au lieu de faire intervenir cette notion de lien commercial qui est tellement prohibitive pour des compagnies comme la nôtre.

Le président: Le problème, c'est que dans le domaine financier, on entend de plus en plus parler de gens très distingués qui ont recours à l'arbitrage et qui font des fusions ou des acquisitions et qui finissent par être trouvés coupables d'actes criminels; aussi, le public est généralement très pointilleux en ce qui concerne les transactions intéressées. Tout le monde se préoccupe de la rigueur des modalités à respecter. Je ne sais pas si vous avez eu l'occasion de prendre connaissance des observations que le gouverneur de la Banque du Canada a faites hier au sujet de la stabilité des institutions financières, de la confiance que l'on a en elles et du problème d'interdépendance. Avez-vous lu quelque chose à ce sujet?

M. Kavanagh: Non. J'ai appris aujourd'hui qu'il en avait touché un mot au cours d'un dîner devant l'Association des courtiers en valeurs mobilières. Est-ce exact?

Le président: C'est exact.

M. Kavanagh: D'après ce que j'ai pu comprendre, il est en faveur du Livre blanc, c'est-à-dire qu'il approuve une interdiction partielle des transactions intéressées et le principe du lien commercial. Je suppose que les événements récents de Wall Street ont dû l'influencer. Ils ont pu entrer en ligne de compte, n'est-ce pas?

Le président: Ce genre d'événements influence généralement le public. Mais il n'y a pas uniquement Wall Street qui entre en ligne de compte. Certaines personnes bien connues en Europe sont en difficulté; il ne s'agit pas seulement de financiers, mais aussi d'industriels qui ont des liens avec des entreprises financières. Aussi, ce que je dis, c'est que toute cette question de liens est très importante pour le public. Je suis sûr que quiconque fait des transactions dans ce domaine se préoccupe des liens qui peuvent exister entre les institutions financières et commerciales. Tous ceux qui parlent de la question sont inquiets.

M. Kavanagh: Il n'y a toutefois qu'un seul pays au monde qui a imposé une solution semblable à celle que préconise le Livre blanc, et c'est la Norvège. Je reconnais que la question des liens entre les intérêts commerciaux et les intérêts financiers réglementés est délicate et inquiétante. Cela dit, comme nous nous entendons tous sur le fait qu'il y a un problème, nous

[Text]

let us not find solutions that destroy the capability of players in the business to compete.

The Chairman: What would you suggest in its place, that such linkages require "the prior approval of the Minister of Finance" before entering upon acquisition or control in whole or in part? How would you put it?

Mr. Kavanagh: I am not opposed to what you are saying. My belief is that the linkage between commercial and financial interests can be successfully governed by a total ban on self-dealing.

The Chairman: Let me give you an example. What you have suggested is very dangerous, because there are certain inter-company operations that surely should not be banned. For instance, the utilization of computer linkages and software and things like that.

Mr. Kavanagh: I beg your pardon.

The Chairman: You can go a little too far.

Mr. Kavanagh: There are obvious exceptions, yes—including the provision of group insurance.

The Chairman: I am glad you came back to that, Mr. Kavanagh, because you mentioned Consolidated Bathurst, and while I am no longer connected with Sun Life, I am happy to know, as a former director of Sun Life, that they outbid you on that one.

Let me ask you this: How about some of the other companies? How about Investors? Do you have any group insurance on Investors?

Mr. Kavanagh: Yes, we do.

The Chairman: You are the top gun at Investors?

Mr. Kavanagh: Yes, I think we would be. We are both in Winnipeg and our capability to serve them, I think, is extraordinarily good. However, we do not have it all at Montreal Trust.

The Chairman: Are you the top gun there?

Mr. Kavanagh: No.

The Chairman: Where are you; are you the second?

Mr. Kavanagh: Where, at Montreal Trust?

The Chairman: Yes.

Mr. Kavanagh: Second or third, I think.

The Chairman: That is not bad. If you were second or third of every group life major contract in Canada, you would be in pretty good shape.

Mr. Kavanagh: We sure would.

The Chairman: Therefore I do not know that picking out Consolidated Bathurst means anything. It is nice that you have that example, but I am sure you will be telling Bill Turner at the first opportunity that he should give you another look. Is that right?

[Traduction]

ne devrions pas adopter de solutions qui empêchent la concurrence entre les intervenants.

Le président: Que proposeriez-vous alors? Doit-on d'abord obtenir l'approbation du ministre des Finances avant de procéder à une acquisition ou à une prise de contrôle totale ou partielle? Comment voyez-vous cela?

M. Kavanagh: Je ne suis pas en désaccord avec ce que vous dites. Je pense que les liens entre les intérêts commerciaux et financiers peuvent être réglementés efficacement par une interdiction totale des transactions intéressées.

Le président: Permettez-moi de vous donner un exemple. Ce que vous proposez est très dangereux car il y a certaines activités qui ne devraient pas être interdites entre les compagnies, par exemple, l'utilisation d'ordinateurs et de logiciels et d'autres activités semblables.

M. Kavanagh: Je vous demande pardon?

Le président: On peut aller un peu trop loin ici.

M. Kavanagh: Il y a en effet des exceptions évidentes, notamment en ce qui concerne l'assurance collective.

Le président: Je suis heureux que vous reveniez sur cette question, monsieur Kavanagh; vous avez parlé de la Consolidated Bathurst et, même si je n'ai plus de liens avec la Sun Life, je suis heureux d'apprendre, en tant qu'ancien membre de son conseil d'administration, qu'elle a présenté une meilleure offre que votre compagnie.

Permettez-moi de vous poser cette question. Parlez-nous des autres compagnies? Qu'en est-il d'Investors? Offrez-vous de l'assurance collective à Investors?

M. Kavanagh: Oui.

Le président: Vous occupez la première place en ce qui concerne Investors?

M. Kavanagh: Je le croirais. Nos entreprises sont toutes deux situées à Winnipeg et nous pouvons leur offrir un excellent service. Nos succès ne sont toutefois pas aussi retentissants dans le cas du Montreal Trust.

Le président: Y occupez-vous le premier rang?

M. Kavanagh: Non.

Le président: Où vous situez-vous? Au deuxième rang?

M. Kavanagh: Dans le cas du Montreal Trust?

Le président: Oui.

M. Kavanagh: Je pense que nous sommes au deuxième ou au troisième rang.

Le président: Ce n'est pas si mal. Si vous vous classiez au deuxième ou au troisième rang pour tous les grands contrats d'assurance-vie au Canada, votre situation serait assez enviable.

M. Kavanagh: En effet.

Le président: En conséquence, je ne pense pas que le cas de la Consolidated Bathurst soit très révélateur. Je comprends que vous donniez cet exemple, mais je suis certain qu'à la première occasion, vous demanderez à Bill Turner de réexaminer votre dossier, n'est-ce pas?

[Text]

Mr. Kavanagh: I do not think I would be all that successful, to be frank. I think it is a good example of a related company operating in a very independent way, serving the interests of that company as they see it without being preoccupied with the fact that we have some kind of linkage with them.

May I try to answer the specific question that you raised? In the Estey Commission Report, it is said:

The authors of the green paper proposed that self-dealing should be presumptively banned, with very limited exceptions.

I think that is what I am saying; that the green paper had it right the first time.

The Chairman: You may not know this, but this committee did not agree with the green paper in regard to some of these items. In any event, perhaps we should get on, Mr. Kavanagh, with the other points that your brief raised. You deal with other types of linkage and other types of restrictions in (2) and (3) in here.

Perhaps before you do that, I would ask if any senator has anything further to add?

Senator Roblin: Only this, Mr. Chairman. On speaking to the equivalent committee in the other place, the minister indicated he was intending to bring in some amendments that would deal with this question—

The Chairman: The minister will appear before us a week today, I think. I have read his statement and I have also looked at the transcript.

Senator Roblin: He is not too specific about what he has in mind, so we will have to ask him.

The Chairman: Yes, that is right, so perhaps we will have an opportunity to see how specific he is prepared to be when he comes before us a week from today.

In any event, perhaps these distinguished Winnipeg lawyers and experienced people here can help us with the kind of precision that they would expect to meet this problem that they are dealing with in (2) and (3).

Mr. Kavanagh: I would defer to my colleague from Crown Life, who, I think, in the course of his comments, intended to remark on the business of retroactivity and the daisy-chain short of thing—

The Chairman: Yes, perhaps we should deal with retroactivity first. That is the easier one. Then we will move to the "sub of sub".

Perhaps I can help your friend by reminding him that I have some knowledge of Canadian Pacific because I was associated with that company for quite some time. Under that statute, as it stands, if Power Corporation owned over 10 per cent of Canadian Pacific, there would be a linkage with every single subsidiary of Canadian Pacific, if that statute was not changed. At one time, I think Canadian Pacific had something like 250 subsidiaries. Therefore I do not think you need to push us too hard to have us recognize that the government had a problem; they cast a net but the net was pretty broad and I

[Traduction]

M. Kavanagh: En toute honnêteté, je ne pense pas que mes démarches seraient nécessairement couronnées de succès. Je pense que c'est un bon exemple de compagnie liée qui fonctionne de façon très indépendante et qui veille à ses intérêts sans se préoccuper de ce que nous ayons un lien avec elle.

Me permettez-vous d'essayer de répondre précisément à votre question? Dans le rapport de la Commission Estey, on dit à peu près ceci:

Les auteurs du Livre vert estiment que l'on devrait, d'emblée, interdire les transactions intéressées, sauf dans de très rares exceptions.

C'est cela que j'essaie d'expliquer: le Livre vert avait visé juste la première fois.

Le président: Vous ne le savez peut-être pas, mais notre comité n'a pas souscrit entièrement au Livre vert. Quoi qu'il en soit, monsieur Kavanagh, nous devrions peut-être passer aux autres points que vous abordez dans votre mémoire. Vous y traitez des autres liens et des autres restrictions aux paragraphes (2) et (3).

Mais il faudrait peut-être demander d'abord aux autres sénateurs s'ils ont quelque chose à ajouter?

Le sénateur Roblin: J'aimerais seulement dire ceci, monsieur le président. Lorsqu'il a comparu devant le comité équivalent de l'autre endroit, le ministre a dit qu'il avait l'intention d'apporter certaines modifications qui pourraient régler ce problème...

Le président: Je pense que le ministre comparaitra devant nous dans une semaine. J'ai lu son témoignage ainsi que la transcription des délibérations.

Le sénateur Roblin: Comme il n'est pas très précis sur ses intentions, nous devons lui demander des précisions.

Le président: Vous avez raison; nous verrons à quel point il est disposé à nous fournir des précisions lorsqu'il comparaitra devant nous dans une semaine.

Quoi qu'il en soit, ces avocats et spécialistes éminents de Winnipeg peuvent peut-être nous dire comment on pourrait résoudre les problèmes concernant les paragraphes (2) et (3).

M. Kavanagh: J'aimerais céder la parole à mon collègue de la Crown Life, qui, si je ne m'abuse, voulait parler de la rétroactivité et des questions qui s'ensuivent...

Le président: Oui, nous devrions peut-être traiter d'abord de la rétroactivité. Ce sera plus simple. Nous passerons ensuite aux «filiales des filiales».

Je peux peut-être aider votre collègue en lui rappelant que je connais un peu le cas du Canadien Pacifique pour avoir été lié à cette entreprise pendant un certain temps. Aux termes de la loi actuelle, si Power Corporation possédait plus de 10 p. 100 des actions du Canadien Pacifique, elle aurait un lien avec toutes les filiales de Canadien Pacifique. Il fut un temps où le Canadien Pacifique avait quelque 250 filiales. Aussi, nous n'avez pas à vous démener beaucoup pour nous convaincre que le gouvernement a un problème; il a mis en place un filet mais celui-ci est très vaste. Je pense que c'est ce qui cause des pro-

[Text]

think the minister is struggling with that, because he said in his statement that there are people who said that, and that is not intended.

Retroactivity, however, is a different matter and I would like to hear what you have to say first on retroactivity and then perhaps you can expand on how you think you would deal with control, rather than the 10 per cent situation on the subs.

Mr. Alan E. Morson, Vice Chairman, Crown Life Insurance Company: Very well, Mr. Chairman. My name is Alan Morson and I am the Vice Chairman of Crown Life. Perhaps you already have copies of my remarks?

The Chairman: Excuse me, where is your headquarters?

Mr. Morson: It is in Toronto.

The Chairman: Is it really?

Mr. Morson: Yes it is. We are a commercially-linked company in Toronto, but not in the first four.

In the area of retroactivity, I understand that Minister Hockin, when he addressed the house committee on Monday night, also recognized there that the retroactivity was in the bill and that he planned to change that so that the date in the bill would be changed to December 18 rather than, as Bill C-56 now states, June of 1986. He changed that to read December, 1986 which is when the blue paper came out.

The reason that retroactivity is a problem is that when Bill C-8—which Bill C-56 is replacing for insurance companies—came out, it was concerned with control; control of insurance companies being 50 per cent. Bill C-56 no longer concerns itself with 50 per cent, but defines a form of control to the level of 10 per cent. Therefore any transactions which would take a shareholder above the 10 per cent threshold—or once above, take it to 11, 20, 30 or 40—each step in this process would need to be approved. The retroactivity concern, Mr. Chairman, was that, since this would be retroactive to the middle of last year, at that time these shareholders had no idea that they could be in that position.

The Chairman: The minister indicated that that is not the intent.

Mr. Morson: Yes, the minister has indicated that that is not the intent, and he is on record as saying that.

The Chairman: And you have no difficulty in accepting the date of the tabling of the white paper on financial institutions? That is December last?

Mr. Morson: I have some difficulty, Mr. Chairman.

The Chairman: What is it?

Mr. Morson: The difficulty is that we saw the white paper as being proposals, and not being effective until they were implemented. However, I do not think we have a major problem back to December.

[Traduction]

blèmes au ministre et ce n'est pas ce que l'on avait prévu au départ.

La rétroactivité est toutefois un problème différent et j'aimerais entendre vos commentaires à ce sujet. Vous pourrez peut-être nous expliquer ensuite la solution que vous préconisez pour ce qui est du contrôle, au lieu du critère de 10 p. 100 prévu pour les filiales.

M. Alan E. Morson, vice-président, Crown Life, Compagnie d'assurance-vie: Très bien, monsieur le président. Je m'appelle Alan Morson et je suis vice-président de la Crown Life. Peut-être avez-vous déjà obtenu copie de mes observations?

Le président: Excusez-moi, où est situé votre siège social?

M. Morson: Il est situé à Toronto.

Le président: Vraiment?

M. Morson: Oui. Je représente une entreprise de Toronto qui a des liens commerciaux, mais qui ne fait pas partie des quatre compagnies les plus importantes.

Si j'ai bien compris, lorsqu'il a pris la parole devant le comité de la Chambre, lundi soir, le ministre Hockin a lui aussi admis que le projet de loi était rétroactif, ajoutant qu'il comptait apporter des modifications de façon qu'il y soit question du 18 décembre, et non pas du mois de juin 1986, comme c'est le cas actuellement. Il voudrait changer la date pour décembre 1986, c'est-à-dire la date où le Livre blanc a été déposé.

La raison pour laquelle la rétroactivité constitue un problème c'est que, lorsqu'on a déposé le projet de loi C-8, qui est maintenant remplacé par le projet de loi C-56 dans le cas des compagnies d'assurance, il était question d'un niveau de contrôle de 50 p. 100 pour les compagnies d'assurance. Il n'en est plus question dans le projet de loi C-56, qui prévoit un niveau de contrôle de 10 p. 100. En conséquence, il faudrait faire approuver chaque étape d'une transaction qui amènerait un actionnaire à dépasser le seuil des 10 p. 100 et le mènerait à 11, 20, 30 ou 40 p. 100. Le problème, monsieur le président, c'est que cette disposition serait rétroactive au milieu de l'an dernier et que, à l'époque, les actionnaires ne savaient pas qu'ils pourraient se retrouver dans cette situation.

Le président: Le ministre a dit que ce n'était pas là son intention.

M. Morson: En effet, et le compte rendu en fait foi.

Le président: Et vous acceptez sans problème la date de dépôt du Livre blanc sur les institutions financières, c'est-à-dire décembre dernier?

M. Morson: Nous l'acceptons avec une certaine réticence, monsieur le président.

Le président: Pourquoi?

M. Morson: Nous pensions que le Livre blanc était une proposition et qu'il ne serait pas en vigueur avant d'être adopté. Cela dit, je ne pense pas qu'il y aura de graves problèmes s'il est rétroactif à décembre.

[Text]

The Chairman: I would have to go to Senator Roblin or someone else who has more experience than I. When it is a white paper, is that what it signifies?

Senator Roblin: Mr. Chairman, in my opinion a white paper is a statement of intentions. It is not the law and it may very well be modified in some detail before it becomes the law. Therefore retroactivity seems to me to apply to anything that took place before the law itself was enacted. I would be on the side of saying no retroactivity. Until the bill is passed, it is not law.

Senator Godfrey: Senator Roblin, what about a budget statement? It is not law and may not be passed for another year. I am afraid I do not agree with you. A white paper is a statement of government intentions as to what they are going to do, just in the same way as a budget is, and a budget takes effect right away.

Senator Kelly: Actually, Mr. Chairman, I would echo Senator Godfrey. It seems to me that, from a corporate standpoint, once a white paper is published then the direction is suggested pretty clearly. Notwithstanding the fact that it does not become law, any prudent management would take into account the fact that that is a possible direction, at the very least, I would think.

The Chairman: Is it only a question of drafting that is bothering you, or do you have a specific instance in your own organization, or one that you know of, that is causing difficulty?

Mr. Morson: No, I do not have a specific instance, Mr. Chairman. However, until the definition of related companies or associated companies is clear, one cannot be sure whether or not they are in breach of what is intended.

Senator Roblin: Mr. Chairman, I come back to my point. I do not disagree with the idea that prudence would indicate that one should be careful. However, we have got into a bad habit, in spite of budget retroactivity provisions, which are real, of being tempted to bring in what I consider to be retroactive legislation and I am sorry, I just do not approve of it. I never did it myself when I was in a position to do it, and I do not think other people should do it.

Senator Godfrey: Senator Roblin, are you saying that you never brought out a budget in Manitoba?

The Chairman: A budget is a different thing.

Senator Godfrey: It is a question of principle, Mr. Chairman.

Senator Roblin: I must say that I do not see it in the same terms as Senator Godfrey sees it. There is a great difference between a piece of legislation and a budget.

The Chairman: I think I am in accord with Senator Roblin on this point. I understand the problem because of the "sub of subs" and the problem of definition as to what is covered. I should like to know whether there are any specific instances.

Mr. Kavanagh: We tried to express that on page 7 of the written brief, where we say:

[Traduction]

Le président: Il faudrait que le sénateur Roblin ou que quelqu'un qui a plus d'expérience que moi nous renseigne à ce sujet. Que se passe-t-il lorsqu'il est question d'un Livre blanc?

Le sénateur Roblin: Monsieur le président, à mon avis, un Livre blanc est une déclaration d'intentions. Ce n'est pas une loi et il peut très bien être modifié avant de le devenir. En conséquence, il me semble que la rétroactivité ne peut pas s'appliquer avant que la loi soit adoptée. À mon avis, il ne devrait pas être question de rétroactivité. Tant que le projet de loi n'est pas adopté, ce n'est pas une loi.

Le sénateur Godfrey: Sénateur Roblin, qu'en est-il de la présentation du budget? Il ne s'agit pas d'une loi et il est fort possible que le budget ne soit pas adopté avant un an. Je ne suis pas d'accord avec vous. Un Livre blanc est une déclaration d'intentions par laquelle le gouvernement annonce ce qu'il entend faire, au même titre qu'un budget, et le budget entre en vigueur immédiatement.

Le sénateur Kelly: Monsieur le président, je suis du même avis que le sénateur Godfrey. Il me semble que lorsqu'un Livre blanc est déposé, les orientations envisagées sont assez claires pour l'entreprise. Même si le Livre blanc n'a pas force de loi, tout administrateur prudent devrait prendre en considération le fait que c'est une orientation possible, c'est du moins ce que je pense.

Le président: Est-ce simplement une question de rédaction qui vous préoccupe, ou y a-t-il dans votre groupe un cas particulier qui pose des problèmes?

M. Morson: Non, il n'y a pas de problème particulier, monsieur le président. Quoi qu'il en soit, tant que la définition des compagnies liées ou associées ne sera pas claire, on ne pourra pas savoir si l'on contrevient ou non à cette déclaration d'intentions.

Le sénateur Roblin: Monsieur le président, j'en reviens à ce que je disais. Je reconnais que la prudence était de mise. Toutefois, nous avons pris la mauvaise habitude, exception faite des dispositions budgétaires rétroactives qui sont justifiées, d'essayer d'adopter des projets de loi que je considère rétroactifs, ce que je trouve malheureusement inacceptable. Je n'ai jamais procédé ainsi lorsque j'étais en mesure de le faire, je pense que personne ne devrait agir ainsi.

Le sénateur Godfrey: Sénateur Roblin, voulez-vous dire que vous n'avez jamais présenté de budget au Manitoba?

Le président: Un budget est différent.

Le sénateur Godfrey: Il s'agit d'une question de principe, monsieur le président.

Le sénateur Roblin: Je ne vois pas les choses de la même façon que le sénateur Godfrey. Il y a une différence énorme entre un projet de loi et un budget.

Le président: Je pense que je suis d'accord avec le sénateur Roblin sur ce point. Je comprends les problèmes que posent les «filiales des filiales» et la définition, et j'aimerais savoir s'il y a des cas précis qui pourraient causer des problèmes.

M. Kavanagh: Nous avons essayé d'expliquer cela à la page 7 de notre mémoire:

[Text]

We are concerned that any share transactions affecting Great-West Life and Great-West Lifeco done in good faith and with approval from all necessary authorities prior to December 18, 1986 might somehow be subject to this retroactivity.

It seems improbable because it does not make good common sense, but nevertheless it may somehow be subject to retroactivity.

The Chairman: But I think the difficulty is in the next paragraph, with all due respect. I think the difficulty is that you do not know where the cut-off point is because of the statement that the net, apparently, has been cast too wide and it will have to be looked at in a different way. We cannot press you on that until we know what the minister is going to do.

Senator Roblin: Mr. Chairman, I want to go back to my point on retroactivity. I am not satisfied with the way it has been left.

The Chairman: Fine.

Senator Roblin: In a budget one announces that a certain policy is going to be followed from such and such a date. If the white paper includes, in part, a condition about effectiveness, then I would have to say one respects that, but if it does not, then I think the charge of retroactivity is a fair one.

Senator Godfrey: In any event, I think people are satisfied.

The Chairman: I do not think so.

Senator Godfrey: I think so.

Mr. Morson: If I may take a moment on that, Mr. Chairman. With respect to the question of association as defined at the moment, a 10 per cent linkage means that you are associated, and when you are associated, any investments the associated group makes have to be taken into consideration and combined for the purposes of this legislation. Based on that definition, we are associated with the federal Government of Canada, and the federal Government of Canada, through Crownex, is associated with the Danish government. The net is so broad that when you get to 10 per cent linkages it becomes unworkable. That is why we cannot understand it until the definition of "associated company" is clear.

The Chairman: I think we have that point on the record.

Senator Godfrey: You have made it clear that there is obviously a mistake in drafting. We will have to hear from the minister as to what he will do about it. It is as simple as that.

The Chairman: I do not think the problem arises until we get the "sub of subs" situation clarified. You do not know whether you have any specific cases or not. Let us take it for granted that retroactivity—and some senators may not agree—should not be in there retroactively. Let us take it that if there are no cases involved it really does not matter, but if there are cases that are involved, they will only arise when we know the definition of "sub of subs".

Mr. Morson: That is correct.

[Traduction]

Nous craignons que des transactions d'actions touchant la Great-West Life et la Great-West Lifeco, effectuées de bonne foi et avec toutes les autorisations nécessaires avant le 18 décembre 1986, soient néanmoins assujetties à la loi de façon rétroactive.

Cela semble improbable car on irait ainsi à l'encontre du bon sens, mais ces transactions pourraient néanmoins être rétroactivement assujetties à la loi.

Le président: Sauf le respect que je vous dois, je pense que c'est le paragraphe suivant qui pose un problème. À mon avis la difficulté vient de ce que vous ne savez pas où se situe la ligne de démarcation, car il semble que le filet est trop grand et qu'il faudra réexaminer la situation. Nous ne pouvons pas exercer de pressions sur vous à ce sujet tant que nous ne saurons pas ce que le ministre a l'intention de faire.

Le sénateur Roblin: Monsieur le président, j'aimerais revenir à cette question de rétroactivité. La question n'a pas été vidée.

Le président: Très bien.

Le sénateur Roblin: Dans un budget, on annonce la ligne de conduite que l'on entend suivre de telle date à telle date. Si le Livre blanc comprend une indication quant à son entrée en vigueur, je pense qu'il faut s'y conformer, mais si ce n'est pas le cas, les critiques au sujet de la rétroactivité sont justifiées.

Le sénateur Godfrey: Quoi qu'il en soit, je pense que les gens sont satisfaits.

Le président: Je ne suis pas de cet avis.

Le sénateur Godfrey: Moi si.

M. Morson: J'aurais une remarque à faire, monsieur le président. Selon la définition actuelle d'une association, un lien de 10 p. 100 signifie que l'on est associé et, en ce cas, tous les investissements que le groupe associé fait doivent être pris en considération et regroupés aux fins de la loi. D'après cette définition, nous sommes associés au gouvernement du Canada et celui-ci est associé au gouvernement danois, par l'entremise de Crownex. Le filet est tellement vaste que lorsqu'on a des liens de l'ordre de 10 p. 100, on ne peut plus rien faire. Voilà pourquoi nous ne pouvons pas nous prononcer tant que la définition de compagnie associée ne sera pas claire.

Le président: Je pense que cela est enregistré dans le compte rendu.

Le sénateur Godfrey: Vous avez montré clairement qu'il y a une erreur de rédaction. Nous devons demander au ministre ce qu'il entend faire à ce sujet. C'est aussi simple que cela.

Le président: Je pense qu'il n'y a pas de problème tant que la situation des «filiales de filiales» n'est pas clarifiée. Vous ne savez pas si des cas précis poseront des problèmes. Nous devrions tenir pour acquis que le problème de la rétroactivité ne se posera pas, quoi qu'en pensent certains sénateurs. S'il n'y a pas de transactions précises en cause, cela n'a aucune importance; s'il y a des problèmes, ils ne se poseront que lorsque nous connaîtrons la définition des sous-filiales.

M. Morson: C'est exact.

[Text]

The Chairman: You are going to help us by giving us your view of a substitution for the 10 per cent rule. We went from "control", which is a difficult word to define—I think you would agree with that, would you?

Mr. Morson: Yes.

The Chairman: So they went away from the word "control" and put in an absolute percentage, 10 per cent. That has cast a very wide net, perhaps wider than anticipated, as the minister anticipated.

What is your solution? How will you deal with that?

Mr. Morson: Mr. Chairman, I am sympathetic with and understand the need to control investment of 10 per cent or more in a financial institution. Therefore, that 10 per cent is not a major problem. Where the problem arises is defining "associated companies" with a 10 per cent linkage. I think "associated companies" should be defined as having a 50 per cent linkage.

The Chairman: Unfortunately, that is the same as saying you only control a company when you have 50 per cent. That is the problem they had.

I will use an example that one of our witnesses used, that was that Mr. E. P. Taylor used to control companies with a great deal less than 50 per cent. What you have done is taken the legal definition of "control" and applied it to what I call effective control commercially, which is not so. So what you have to do, if you are going to have an absolute percentage, is come up with something that gives credence to effective control commercially.

Can you help us on that?

Mr. Morson: The suggestion in that area is if 50 per cent is used for linkage purposes, then the Canada Business Corporations Act, section 187, defines "concerted action" for the purposes of take-over. I think that with the 50 per cent link, and the wording in that to define what concerted action is, that could be a workable solution.

The Chairman: Would you accept the solution of single-line consolidation?

Mr. Morson: I think we could.

Senator Godfrey: Would you mind defining that term for us?

The Chairman: That means you can use equity consolidation if you have effective control, which is defined by the CICA as 20 per cent, and some positions on the executive committee. That may be the answer. I am happy to see that that might be the solution.

Mr. Morson: Mr. Chairman, could I give you one more example to show where the concern comes when it is below 50 per cent for an associated company?

The Chairman: Yes.

[Traduction]

Le président: Vous allez nous aider en nous expliquant quelle solution vous préconiser au lieu du critère de 10 p. 100. Notre point de départ est le «contrôle», qui est difficile à définir, comme vous en conviendrez sûrement?

M. Morson: En effet.

Le président: On a délaissé le terme «contrôle» et prévu un pourcentage absolu de 10 p. 100. On a donc mis en place un immense filet, peut-être plus vaste que ce que le ministre escomptait.

Quelle est votre solution? Comment allez-vous venir à bout de tout cela?

M. Morson: Monsieur le président, je comprends très bien qu'il faille contrôler les investissements de 10 p. 100 ou plus d'une institution financière. En conséquence, ces 10 p. 100 ne posent pas de grandes difficultés. Le problème vient de ce que l'on définit les «compagnies associées» comme des compagnies qui ont un lien de 10 p. 100. Je pense qu'il faudrait les définir comme des compagnies qui ont un lien de 50 p. 100.

Le président: Malheureusement, cela revient à dire que l'on contrôle une compagnie seulement lorsqu'on possède 50 p. 100 de ses actions. C'était là le problème.

Comme l'a dit l'un des témoins, M. E. P. Taylor contrôlait des compagnies avec un pourcentage nettement inférieur à 50 p. 100. On a appliqué la définition juridique de «contrôle» à ce que j'appelle un contrôle réel du point de vue commercial, ce qui est différent. S'il doit y avoir un pourcentage absolu, il faut qu'il tienne compte d'un contrôle réel du point de vue commercial.

Pouvez-vous nous aider à cet égard?

M. Morson: Si l'on utilise le critère de 50 p. 100 pour ce qui est des liens, il faudrait que l'article 187 de la Loi sur les corporations commerciales canadiennes définisse les actions concertées aux fins d'une prise de contrôle. Je pense que ce critère de 50 p. 100 et la définition d'une action concertée seraient une solution acceptable.

Le président: Accepteriez-vous la solution d'une consolidation unique?

M. Morson: Je pense que nous pourrions l'accepter.

Le sénateur Godfrey: Pourriez-vous nous expliquer ce que cela signifie?

Le président: Autrement dit, vous pouvez vous servir de la méthode de comptabilisation à la valeur de consolidation si vous avez le contrôle effectif de l'entreprise. D'après l'ICCA, il y a un contrôle effectif lorsqu'un actionnaire possède 20 p. 100 des actions d'une société et contrôle quelques postes au sein de son conseil d'administration. Votre suggestion pourrait être une option. Je suis heureux de constater qu'elle pourrait être une solution.

M. Morson: Monsieur le président, me permettriez-vous de vous donner quelques exemples illustrant les raisons pour lesquelles nous admettons difficilement comme règle une participation inférieure à 50 p. 100 dans une compagnie associée?

Le président: Certainement.

[Text]

Mr. Morson: Our owner, Crownex, owns 94 per cent of our shares. Crownex also owns 40 per cent of Bentel, Goodman & Co. Ltd., which is a major investment management firm in Canada. It manages the Dynamic Group of Funds. We do not control the Dynamic Group of Funds. Our 40 per cent does not control that. We would be an associated company with them, and that means that every investment that they make on behalf of fund holders has to be looked at in conjunction with any holdings we may have in the rest of our associated group to see whether or not we are going above 10 per cent, and if we are above 10 per cent, as the wording is now, and they get one more share, they have to get approval from the Minister of Finance for that additional share.

The Chairman: Could you help me on the example of the Dynamic Group of Funds? Is that a trusted fund or a unit fund?

Mr. Morson: It is a unit fund.

The Chairman: So they only issue certificates of units?

Mr. Morson: I am not sure. I would rather not answer that, Mr. Chairman.

The Chairman: I think we have to be careful about these examples of control and linkage. I honestly think that when this was drafted the net was cast too wide, but perhaps we have also stirred up a hornets' nest and we have gotten a lot of people excited.

Senator Godfrey: Is that a mutual fund?

Mr. Morson: Yes.

Senator Godfrey: Usually the manager does not own any shares, then.

Mr. Morson: The reason I made the statement is that our legal counsel, Aird & Berlis, which knows our organizational structure, and which read it in the way the bill was drafted, said that that was the situation.

The Chairman: Said "It was" or "could be argued to be that"?

Mr. Morson: Could be argued to be that.

The Chairman: That is the problem. Good lawyers can argue things like that.

Mr. Morson: I am not a lawyer.

The Chairman: What you are saying is that retroactivity really turns on your point No. 3 because retroactivity does not present a problem to you unless we have definitively caught you with the 10 per cent rule and you have moved from control to 10 per cent.

Am I correct in that?

Mr. Morson: Yes, that is right.

The Chairman: Honourable senators, it has been a bit of a struggle to get where we are. Are there any other points?

[Traduction]

M. Morson: Notre société mère, Crownex, détient 94 p. 100 de nos actions. Elle détient également 40 p. 100 des actions de Beutel, Goodman & Co. Ltd., qui est un important courtier en valeur mobilières au Canada. Elle gère le *Dynamic Group of Funds*, qu'elle ne contrôle pas cependant, car le fait de posséder 40 p. 100 des actions d'une société n'est pas suffisant pour cela. Nous serions, en vertu de cette disposition, une compagnie associée à ce groupe, ce qui signifierait que tous les investissements que ferait ce groupe au nom de ses clients devraient être examinés pour évaluer s'ils influent sur notre part d'avoirs dans le reste de ce groupe associé et pour voir si oui ou non, la règle du 10 p. 100 est respectée. Si l'on constatait que notre compagnie contrôle plus de 10 p. 100 des actions émises, si le projet de loi est maintenu tel quel, il faudrait obtenir l'approbation du ministre des Finances pour acquiescer ne serait-ce qu'une seule action supplémentaire.

Le président: Pourriez-vous me donner des précisions sur le *Dynamic Group of Funds*? Est-ce un fonds fiduciaire ou un fonds commun de placement?

M. Morson: C'est un fonds commun de placement.

Le président: Donc, il n'émet que des certificats d'actions?

M. Morson: Je ne saurais répondre avec certitude à cette question, monsieur le président.

Le président: Je crois qu'il vaudrait mieux être prudent en citant des exemples de contrôle et de lien. Honnêtement, je crois que lorsqu'on a rédigé le projet de loi, on y est allé un peu trop libéralement; il reste que nous avons peut-être mis le feu aux poudres et fait sursauter bien des gens.

Le sénateur Godfrey: Est-ce un fonds mutuel?

M. Morson: Oui.

Le sénateur Godfrey: Normalement, celui qui gère ce genre de fonds ne possède pas d'actions.

M. Morson: Si j'ai mentionné cet exemple, c'est que notre conseiller juridique, Aird & Berlis, qui connaît bien notre structure de capital, nous a signalé que s'il interprétait bien le projet de loi, c'était bien la situation dans laquelle nous nous trouverions.

Le président: Il a dit «c'était» ou bien «il se pourrait que ce soit»?

M. Morson: Il se pourrait que ce soit.

Le président: Voilà le problème. Tout bon avocat peut donner ce genre d'argument.

M. Morson: Je ne suis pas avocat.

Le président: En réalité, votre référence à l'application rétroactive de la loi a un lien avec votre point n° 3, en ce sens que cette disposition ne vous causera pas de problème si vous ne dérogez pas à la règle de 10 p. 100 ou que vous vous y conformez.

Est-ce cela?

M. Morson: Oui, c'est exactement cela.

Le président: Honorables sénateurs, il a été bien difficile de nous comprendre, n'est-ce pas? Y a-t-il d'autres points?

[Text]

Senator MacDonald (Halifax): Mr. Chairman, I have one point on what Senator Roblin talked about earlier. That confused me a little. Bill C-56 replaces Bills C-8 and C-9, which replace Bills C-23 and C-103. Bill C-103 was introduced in draft form on November 29, 1985. It applied to transfer of ownership and trust and loan companies, and the minister indicated that the provisions of that bill would take effect on November 29, 1985, regardless of when the bill was passed. I was trying to remember whether or not that had any particular application to these years.

The Chairman: The problem is that even up to Bills C-8 and C-9 there was not a 10 per cent rule, but there was a control situation. Where these people and others are having problems is in the fact that they have moved from control, which is an arguable thing and where some of them perhaps had some confidence that they could have argued that there was nocontrol, to an absolute of 10 per cent; and if they were under 10 per cent and all of a sudden in a critical period they went to 11 or 12 per cent then they could be in trouble. This is the point that is being made.

Mr. Morson: Yes.

The Chairman: If I am wrong, help me out.

Mr. Morson: No, that is quite right. There is another point that I would like to make which concerns my separate brief.

The Chairman: Yes. I also think that your view of 50 per cent as a legal control had some support in some of those earlier bills. It was because everyone recognized that legal control did not mean commercial or effective control that it was changed to control and then went away from control to 10 per cent. You can see that the drafters of the bill in the government—whoever was working on this—were struggling with a rather difficult problem. But we have your views on that.

Do you have another point that you want to help us with?

Mr. Morson: Yes I do. It relates to the point that Mr. Kavanagh was making on commercial interests. We anticipated that commercial linkages would be a part of the omnibus bill expected later on in the summer. When Mr. Hockin appeared before the House of Commons committee on Monday night of this week he made reference to using Bill C-56 as a mechanism for making effective the moratorium on developing or strengthening financial commercial linkages until a full ownership policy is considered by Parliament.

Mr. Kavanagh has talked about the difficulties from a competitive point of view, but there is another point of view that I would like to express. My concern is that if Bill C-56 is passed in its present form, and the view is held that the Minister of

[Traduction]

Le sénateur MacDonald (Halifax): Monsieur le président, j'aimerais soulever un autre point sur ce qu'a dit le sénateur Roblin il y a un instant. Je n'ai pas trop bien compris. Le projet de loi C-56 a remplacé les projets de loi C-8 et C-9, puis les projets de loi C-23 et C-103. Le projet de loi C-103 a été présenté dans sa forme préliminaire le 29 novembre 1985. Il concernait les transferts de propriété, de même que les sociétés de fiducie et de prêts. Le ministre avait alors indiqué qu'il entrerait en vigueur le 29 novembre 1985, peu importe la date où il serait adopté. J'essaie de me rappeler s'il était fait référence à ces années.

Le président: Le problème, c'est que même au moment du dépôt des projets de loi C-8 et C-9, il n'était pas question de la règle du 10 p. 100; on ne parlait que de contrôle. Les critiques portent surtout sur le fait qu'on a abandonné la notion de contrôle pour la règle absolue du 10 p. 100, ce qui est peut-être en soi un argument valable, car d'aucuns étaient peut-être convaincus qu'ils pourraient réussir à démontrer qu'ils n'exerçaient pas de contrôle au sens de la loi. En effet, même s'ils détenaient alors moins de 10 p. 100 des actions de l'entreprise visée, il aurait pu arriver soudainement, que par une nécessité ou autrement, ils viennent à en posséder 11 ou 12 p. 100, auquel cas ils auraient eu des problèmes. Voilà l'argument qu'on nous sert.

M. Morson: Exactement.

Le président: Je vous prierais de me sortir de l'erreur si j'ai tort.

M. Morson: Non, c'est tout à fait cela. J'aimerais soulever une autre question en rapport avec mon mémoire.

Le président: Certainement. Je crois également que votre interprétation juridique du contrôle, comme étant le fait de posséder 50 p. 100 des actions, avait déjà été reconnue dans certains des projets de loi précédents. C'est parce que tout le monde a admis que le contrôle juridique n'avait rien à voir avec le contrôle commercial ou effectif que l'on s'est mis à parler de contrôle tout court et, par la suite, de la règle du 10 p. 100. On peut donc constater que les rédacteurs du projet de loi, qui qu'ils soient, étaient confrontés à un problème plutôt ardu. Mais nous prenons bonne note de votre interprétation là-dessus.

Avez-vous quelque chose à ajouter qui pourrait nous aider dans notre étude?

M. Morson: Oui, monsieur le président. J'aimerais revenir au point soulevé par M. Kavanagh concernant les intérêts commerciaux. Nous espérions que les liens commerciaux seraient visés par le projet de loi omnibus qu'on devait présenter à l'été. Lorsque M. Hockin a comparu devant le Comité de la Chambre des communes, lundi soir dernier, il a suggéré que le projet de loi C-56 serve de mécanisme pour officialiser le moratoire sur l'établissement ou le renforcement de liens financiers commerciaux, et ce, jusqu'à ce qu'une politique globale sur la propriété des institutions financières ait été soumise au Parlement.

M. Kavanagh a parlé des difficultés que pose cette question au plan de la concurrence, mais j'aimerais ajouter quelque chose à ce qu'il a dit. Je crains fort que si le projet de loi C-56 est adopté tel quel, et que si le ministre des Finances impose un

[Text]

Finance will have a moratorium on commercial linkages, that means that no more commercial money can go into financial institutions until such time as the full debate takes place. I am not sure what that does to our shareholders; it makes it confusing.

The Chairman: Give me that again, please. I am not following you—perhaps other senators are. When you said that it precluded other money from going into financial institutions, I did not understand what you meant.

Mr. Morson: Money from commercially linked companies going into financial institutions.

The Chairman: You mean that by purchasing additional shares in financial institutions there might be a commercial link over 10 per cent at the time?

Mr. Morson: That is correct. At the moment under the British and Canadian Insurance Companies Act, Crown Life is allowed to purchase a casualty company. We are also allowed to purchase another life insurance company in Canada, but we have to merge it within two years if we purchase it. Because we are commercially linked, if Bill C-56 is the means of introducing their commercial links policy that means that we cannot do those things and that creates a concern for our shareholders as to whether or not we will be able to do this at some point in the future or not.

The Chairman: But I suppose that the answer to that is that it is government policy to hold down this concentration until such time as they are able to deal with the third tranche of the situation and come up with some conclusion as to what they will do concerning limitations on ownership.

Mr. Morson: That is correct. My concern is that I believe it to be a major policy issue that is vital to all Canadians, not just those of us from a self-interested point of view.

Would it be possible for me to expand on that?

The Chairman: Absolutely.

Mr. Morson: The financial services is a growth industry throughout the world, and Canada has the know-how and capability to be of world stature in financial services. Most of the major financial service companies of a world status have commercial links. Not to have commercial capital available for the expansion of the business in Canada puts Canada at a significant disadvantage.

Related to that is the fact that I believe that the commercial links are supposed to stop at the border. This is not clear, but my understanding is that commercial links are dropped at the border. What that means is that as a Canadian company, we can be commercially linked in the United States, or the United Kingdom, or some place else, but not here. It also means that an American company which is commercially linked and owns a life insurance company in Canada is not deemed to be commercially linked in Canada because the commercial links were

[Traduction]

moratoire sur les liens commerciaux, il ne soit plus possible de faire aucun investissement commercial dans les institutions financières tant que la question n'aura pas été pleinement débattue. Je ne sais pas quelle sera la réaction de nos actionnaires. Cela crée de la confusion.

Le président: Pourriez-vous répéter, s'il vous plaît? Je ne vous suis pas trop. Peut-être que d'autres sénateurs ont mieux compris. Lorsque vous dites que cette disposition empêchera tout investissement dans les institutions financières, je ne sais pas trop de quoi vous voulez parler.

M. Morson: Je parle des investissements des compagnies commercialement liées dans des institutions financières.

Le président: Voulez-vous dire qu'en achetant d'autres actions dans une institution financière, cela pourrait créer un lien commercial occasionnant un dépassement de la règle du 10 p. 100?

M. Morson: C'est bien cela. À l'heure actuelle, tout en respectant la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques, Crown Life pourrait acheter une compagnie d'assurance de biens. Nous pourrions également acheter une autre compagnie d'assurance-vie au Canada, mais il nous faudrait alors la fusionner d'ici deux ans. Étant donné que nous sommes liés commercialement, si le projet de loi C-56 est l'équivalent d'une politique sur les liens commerciaux, cela voudra dire que nous ne pourrions effectuer ce genre de transaction. Cela crée des inquiétudes chez nos actionnaires qui se demandent si oui ou non nous pourrions encore le faire.

Le président: La réponse, je suppose, serait que le gouvernement peut freiner ce genre de concentration en attendant d'aborder le troisième volet de cette situation et de prendre une décision concernant les restrictions qu'il veut imposer à la propriété.

M. Morson: C'est exact. Mon point, c'est qu'il s'agit là d'une politique importante et vitale pour tous les Canadiens, et non seulement pour ceux d'entre nous qui y sont directement intéressés.

Me permettez-vous de m'expliquer?

Le président: Absolument!

M. Morson: Le secteur de services financiers est une industrie de croissance partout dans le monde, et le Canada possède le savoir-faire et les compétences voulus pour y jouer un rôle de premier plan. Or, la plupart des grandes entreprises de réputation mondiale qui offrent des services financiers ont des liens commerciaux. Si elles ne détenaient pas d'avoirs commerciaux pour pouvoir prendre de l'expansion au Canada, les institutions financières canadiennes seraient dans une position fort désavantageuse.

Il y a aussi le fait que ces restrictions concernant les liens commerciaux sont censées s'arrêter à la frontière. Le livre blanc n'est pas clair à cet égard, mais d'après mon interprétation, toutes ces restrictions tombent à la frontière. Par conséquent, en tant que société canadienne, nous pouvons établir des liens commerciaux aux États-Unis, ou au Royaume Uni, ou ailleurs dans le monde, mais pas ici. Cela signifie également qu'une société américaine qui a des liens commerciaux et qui possède une compagnie d'assurance au Canada n'est pas répu-

[Text]

shed at the border. In fact, if commercial links are not shed at the border, then many of the major American firms that are looking to come into these businesses will not be able to come in—and I do not believe that it would be government policy to keep them out.

My point, therefore, is that if we eventually let commercially linked foreign companies in and do not allow them for Canadian companies, we are doing a disservice to our Canadian operations. Since commercial linkage legislation does not exist in other parts of the world—perhaps with the exception of Norway—and provincial governments do not intend to worry about commercial linkages, I think that the entrepreneurs will either go to the United States or they will incorporate provincially as opposed to incorporating federally.

The Chairman: I think that senators would like to know why you say that commercial linkage stops at the border. I am trying to think of a company. What about TransAmerica?

Mr. Morson: Our company would be an example of a Canadian company.

The Chairman: No, I was thinking of an American company. What about TransAmerica? Is that an example? Do they have commercial linkage in the United States, and are they an insurance company?

Mr. Morson: Yes.

The Chairman: Are you saying that they could or could not come into Canada?

Mr. Morson: From the blue paper proposal it is not clear, but in discussions that we have had there are suggestions—

The Chairman: We have had so many papers here that we call this the white paper.

Mr. Morson: Sorry, the white paper. The white paper is not clear on it and, in discussions that we have had subsequently, the suggestion is that commercially linked foreign companies will be allowed to operate in Canada.

The Chairman: Can you turn us to any section of the act that deals with this?

Mr. Morson: Not in Bill C-56.

The Chairman: Oh; you are worrying about the third tranche that we have not seen yet.

Mr. Morson: Yes, that is correct.

The Chairman: With all due respect, we are having a real struggle with this one.

Mr. Morson: My reason for bringing it up is that if the government implements policy now on commercial links for domestic companies, then we do not get that second opportunity.

The Chairman: If I recall the situation as you put it to us, all this was doing was holding it until such time as they came to a definite decision as to what they were to do about ownership on the third tranche.

[Traduction]

tée commercialement liée au Canada car les liens commerciaux ont été établis outre-frontière. De fait, si cela n'avait pas été le cas, bien des grandes entreprises américaines qui espèrent faire des affaires au Canada n'auraient pu venir s'installer ici, et je ne crois pas qu'il aurait été dans l'intérêt du gouvernement de les exclure.

Par conséquent, si nous admettions éventuellement les sociétés étrangères commercialement liées à venir s'installer chez nous et que nous ne permettions pas à nos sociétés canadiennes d'en faire autant, nous leur causerions préjudice. Comme nulle part ailleurs au monde il n'existe de loi sur les liens commerciaux—à l'exception peut-être de la Norvège—et que les gouvernements provinciaux n'ont pas l'intention de légiférer en la matière, je crois que nos entreprises iront plutôt s'installer aux États-Unis ou verront à obtenir une charte provinciale plutôt que fédérale.

Le président: Je crois que certains sénateurs aimeraient savoir pourquoi vous dites que les liens commerciaux s'arrêtent à la frontière. J'aimerais bien vous faire illustrer votre propos par un exemple. Qu'en est-il de TransAmerica?

M. Morson: Notre compagnie serait un exemple de société canadienne à cet égard.

Le président: Non, je songeais plutôt à une société américaine. Qu'en est-il de TransAmerica? Serait-elle un exemple de ce que vous dites? A-t-elle des liens commerciaux aux États-Unis? C'est une société d'assurance, n'est-ce pas?

M. Morson: Oui.

Le président: Prétendez-vous qu'elle pourrait venir s'installer au Canada ou non?

M. Morson: Dans le Livre bleu, ce n'est pas clair, mais dans les discussions que nous avons eues, certains prétendaient...

Le président: Nous avons eu tellement de documents ici que nous l'appelons le Livre blanc.

M. Morson: Excusez-moi, le Livre blanc. Le Livre blanc n'est pas clair à cet égard et, dans les discussions que nous avons eues après sa publication, certains ont prétendu que les sociétés étrangères ayant des liens commerciaux avec des sociétés canadiennes pourraient s'installer au Canada.

Le président: Pouvez-vous nous indiquer quel article de la loi porte sur ce sujet?

M. Morson: Il n'y a rien de tel dans le projet de loi C-56.

Le président: Oh, vous parlez du troisième volet qui n'a pas encore été publié?

M. Morson: Oui, c'est exact.

Le président: Sauf votre respect, cette question nous donne beaucoup de mal.

M. Morson: Si je soulève ce point, c'est que si le gouvernement établit une politique sur les liens commerciaux pour les sociétés canadiennes, nous pourrions alors nous prévaloir de la deuxième possibilité.

Le président: Si j'ai bonne mémoire, vous suggériez de suspendre ces dispositions jusqu'à ce qu'une décision finale ait été prise concernant le troisième volet de la politique sur la propriété.

[Text]

Mr. Morson: Yes.

The Chairman: The only thing that is happening, then, is this moratorium, because if they are to deal with it in the third tranche they could deal with it in legislation. Is that correct, or am I wrong?

Mr. Morson: That is correct.

The Chairman: I see that your colleague is having some difficulty.

Mr. David Morrison, Senior Vice-President, Corporate Planning, Great-West Life Assurance Company: I would like to make one point, if I may. If the wide-sweeping power of the minister to approve transactions in the best interests of the financial system is left in this legislation, and if subsequent legislation were to debate and remove the commercial linkage aspect from subsequent legislation that is brought forward, the minister would still have that broad power if this section is left in Bill C-56. That is why we are asking that this section be removed from Bill C-56.

The Chairman: No, but you are asking that it be transferred to the third tranche, really.

Mr. Morrison: Well, we are—

Mr. Morson: Yes.

Mr. Morrison:—asking that this broad discretion that the minister has be in effect removed from this bill and that the discretion that he has be defined later. It will be there forever unless it is specifically removed. I believe that in the white paper of December 18, the minister did put down some dates from which certain things could not be done. For example, he said that approval for the incorporation of new trust, loan and insurance companies will not be granted to applicants with significant commercial interests. With the paper that he has brought forward, he has already given a specific date and said what cannot be done.

I believe he has that power and I do not think he needs this broad, sweeping power, in the best interests of the financial community, to remain there forever.

The Chairman: You cannot argue it both ways. You are saying that you do not like the retroactive effect in the white paper in regard to certain types of transactions because of the definitiveness of legislation not being in the white paper. Now you are saying, "Don't worry about it because he is protected with that clause in the white paper." Is that what you are saying?

Mr. Morrison: Our point on retroactivity in our brief was that retroactivity should not apply to any differences in legislation introduced between June 26, 1986 and December 18. In other words, some differences were introduced between those two dates and we are saying that retroactivity should not apply to those differences.

The Chairman: Your colleague went further than that because of the problem of "sub-of-sub".

Mr. Morrison: The "sub-of-sub" issue was not specifically defined in this paper that was introduced. I have just quoted a

[Traduction]

M. Morson: Exactement.

Le président: Le seul point alors concernerait le moratoire, car si le gouvernement entend en traiter dans son troisième volet, il pourrait l'imposer par le projet de loi, n'est-ce pas?

M. Morson: Tout à fait.

Le président: Votre collègue semble vouloir ajouter quelque chose.

M. David Morrison, premier vice-président, Planification, Great WestLife Insurance Company: J'aimerais ajouter ceci, si vous me le permettez. Si l'on maintient les immenses pouvoirs donnés au ministre d'approuver ou de rejeter les transactions dans l'intérêt du système financier, et si d'autres mesures législatives viennent remettre en question ou supprimer subitement cette notion de liens commerciaux, le ministre aura encore alors des pouvoirs très considérables si cet article demeure dans le projet de loi C-56. Voilà pourquoi nous demandons qu'il soit supprimé.

Le président: Non, mais vous demandez que cet aspect soit traité dans le troisième volet, n'est-ce pas?

M. Morrison: Eh bien...

M. Morson: Oui.

M. Morrison: En réalité, nous demandons que les immenses pouvoirs discrétionnaires qui sont accordés au ministre soient supprimés du projet de loi et qu'ils soient définis ultérieurement. Autrement, ils seront là pour toujours. Je crois que dans le Livre blanc du 18 décembre, le ministre a fixé des dates, où il ne sera plus permis d'effectuer certaines transactions. Par exemple, il a dit qu'une nouvelle charte ne pourrait être accordée à une fiducie, une société de prêt ou d'assurance à tout requérant qui posséderait d'importants intérêts dans une société commerciale. Le document qu'il a publié était accompagné d'un communiqué précisant des dates et les transactions qui seraient interdites.

Je crois que le ministre possède déjà les pouvoirs voulus et qu'on n'a pas besoin de lui en donner d'autres aussi vastes et aussi discrétionnaires qui seront quasi immuables pour s'assurer que l'intérêt des milieux financiers sera sauvegardé.

Le président: Il faut être logique. Vous dites d'une part que vous vous opposez à l'application rétroactive des mesures proposées dans le Livre blanc concernant certains types de transactions en raison du caractère définitif des mesures annoncées dans le projet de loi et qui n'apparaissent pas dans le Livre blanc. Vous dites d'autre part «qu'il n'y a pas à s'en faire car cela est prévu dans le Livre blanc.» Vous ai-je bien compris?

M. Morrison: Dans notre mémoire, nous disions tout simplement que l'effet rétroactif ne devrait pas s'appliquer aux nouvelles mesures législatives présentées entre le 26 juin 1986 et le 18 décembre. Autrement dit, de nouvelles mesures ont été présentées entre ces deux dates et nous prétendons qu'elles ne devraient pas avoir d'effet rétroactif.

Le président: Votre collègue est allé plus loin lorsqu'il a parlé des «filiales de filiales»

M. Morrison: La question des «filiales de filiales» n'a pas été spécialement définie dans le document qui a été déposé. Je me

[Text]

very specific piece where it was dated and specifically mentioned and no one has tried to do any of those things since that date, so I do not think there are any problems associated with it.

The Chairman: We will certainly raise this matter with the minister. I believe we understand your point. It might very well be that his answer will be that he does not think there is anything too much to worry about in view of the short period of time the moratorium will be offered. However, it might well be his answer that, notwithstanding the difficulties that this might bring about, unless he can be assured of having some kind of substantive thing to determine effective commercial control, commercial control or effective control, he is going to have to go to some percentage and if 10 per cent is not the right figure, he may wonder what is the right figure. If he goes to 20 per cent some will say that that is too low or too high. He has to choose between the language or the percentages on the "sub-of-sub" business.

On the subject of retroactivity, I agree with Senator Roblin that we will put the point to him recognizing that some other senators may have another view. However, we will see what he has to say. I think that is all we can do for you.

We certainly appreciate your points.

Mr. Morson: I would refer you to a recent paper by Mr. Thomas J. Courchesne, an economics professor at the University of Western Ontario.

The Chairman: We know him very well.

Mr. Morson: It is an 85-page paper and it deals entirely with this ownership dimension.

The Chairman: It has been distributed to members of the committee.

Mr. Morson: I just wanted to make sure that they recognize that.

The other thing, Mr. Chairman, is that, with all the goodwill in the world, it is possible that the omnibus bill could be delayed by tax reform and other things coming along, and if commercial-links policy is introduced now in a hiatus period, that period could be much longer than most of us would hope.

The Chairman: We hear you. Thank you very much.

The committee continued *in camera*.

[Traduction]

réfèrais simplement à un document bien précis, où l'on mentionnait des dates, mais qui n'a pas eu de suite. Je ne crois donc pas qu'il y ait lieu de soulever ce problème.

Le président: Nous en parlerons certainement au ministre. Je crois que nous avons saisi où vous vouliez en venir. Il se pourrait qu'il nous réponde qu'il n'y a pas trop à s'en faire étant donné la courte durée du moratoire. Néanmoins, il pourrait aussi répondre que malgré les difficultés que cela pourrait poser, à moins qu'on lui garantisse de pouvoir préciser la notion de contrôle commercial ou de contrôle effectif, il faut bien fixer un pourcentage quelque part et que celui-ci peut fort bien être de 10 p. 100. S'il allait jusqu'à 20 p. 100, d'aucuns prétendraient que c'est trop élevé, d'autres que c'est trop bas. C'est à lui qu'il appartient de décider du libellé et des pourcentages à utiliser concernant la question des «filiales de filiales.»

Concernant la question de l'application rétroactive, j'admets avec le sénateur Roblin que nous devrions la lui soumettre, tout en étant conscients que les autres sénateurs ont peut-être une autre opinion à ce sujet. Nous verrons ce qu'il en pense. Je crois que c'est le mieux que nous puissions faire.

Nous avons bien apprécié vos points de vue.

M. Morson: J'aimerais vous suggérer un document, récemment publié par M. Thomas J. Courchesne, professeur d'économie à l'Université de Western Ontario.

Le président: Nous le connaissons très bien.

M. Morson: C'est un document de 85 pages qui porte entièrement sur la question de la propriété.

Le président: Il a déjà été distribué aux membres du comité.

M. Morson: Je voulais simplement m'assurer qu'ils soient au courant.

L'autre chose, monsieur le président, c'est que, même avec la meilleure volonté du monde, il se pourrait que le projet de loi omnibus soit retardé par la réforme fiscale et par toutes les autres mesures qui s'ensuivront, et que si la politique sur les liens commerciaux est présentée entre-temps, il se pourrait qu'il s'écoule beaucoup plus de temps que nous ne l'aurions espéré.

Le président: Nous en prenons bonne note. Merci beaucoup.

Le comité poursuit ses travaux à huis clos.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Great-West Life Assurance Company:

Mr. Kevin Cavanagh, President;

Mr. David Morrison, Senior Vice-President, Corporate Research.

From the Crown Life Insurance Company:

Mr. A. Morson, Vice-President.

De la Great-West, Compagnie d'Assurance-Vie:

M. Kevin Cavanagh, président;

M. David Morrison, premier vice-président, Recherche corporative.

De la Crown, Compagnie d'Assurance-Vie:

M. A. Morson, vice-président.



Second Session
Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la
trente-troisième législature, 1986-1987



SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chairman:
The Honourable IAN SINCLAIR

Président:
L'honorable IAN SINCLAIR

Tuesday, June 16, 1987

Le mardi 16 juin 1987

Issue No. 28

Fascicule n° 28

Fourth proceedings on:

Quatrième fascicule concernant:

Subject-matter of Bill C-56, An Act to amend
certain Acts relating to financial institutions

Teneur du Projet de loi C-56, Loi modifiant certaines
lois concernant les institutions financières

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Ian Sinclair, *Chairman*

The Honourable Finlay MacDonald (*Halifax*),
Deputy Chairman

and

The Honourable Senators:

Anderson	MacDonald (<i>Halifax</i>)
Barrow	*MacEachen, P.C. (or Frith)
Buckwold	*Murray, P.C. (or Doody)
Cogger	Olson, P.C.
Flynn, P.C.	Perrault, P.C.
Kelly	Roblin, P.C.
Godfrey	Sinclair

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Change in Membership of the Committee

Pursuant to Rule 66(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Barrow substituted for that of the Honourable Senator Riel. (*June 16, 1986*)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable Ian Sinclair

Vice-président: L'honorable Finlay MacDonald (*Halifax*)

et

Les honorables sénateurs:

Anderson	MacDonald (<i>Halifax</i>)
Barrow	*MacEachen, c.p. (ou Frith)
Buckwold	*Murray, c.p. (ou Doody)
Cogger	Olson, c.p.
Flynn, c.p.	Perrault, c.p.
Kelly	Roblin, c.p.
Godfrey	Sinclair

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Modification de la composition du comité

Conformément à l'article 66(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Barrow substitué à celui de l'honorable sénateur Riel. (*le 16 juin 1986*)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,
Tuesday, May 12, 1987:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Sinclair moved, seconded by the Honourable Senator Stewart (*Antigonish-Guysborough*):

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine the subject-matter of the Bill C-56, An Act to amend certain Acts relating to financial institutions, in advance of the said Bill coming before the Senate or any matter relating thereto.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 12 mai 1987:

«Avec la permission de Sénat,

L'honorable sénateur Sinclair propose, appuyé par l'honorable sénateur Stewart (*Antigonish-Guysborough*),

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi C-56, Loi modifiant certaines lois concernant les institutions financières, avant que ce projet de loi soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 16, 1987
(46)

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 8:00 p.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Ian Sinclair, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Anderson, Barrow, MacDonald (*Halifax*) and Sinclair. (4)

Other Senators present: The Honourable Senators Kolber, Molson and Riel.

In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch: Mr. Basil Zafiriou, Senior Analyst; Mr. Anthony Chapman, Research Officer, Economics Division.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

From Imasco Limited:

Mr. Purdy Crawford, President and Chief Executive Officer;

Mr. Torrance J. Wylie, Senior Vice-President;

Mr. Brian Levitt (Osler, Hoskin & Harcourt).

From Power Financial Corporation:

Mr. Edward Johnson, Vice-President and Secretary.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated 12th May, 1987, resumed consideration of the subject-matter of the Bill C-56, An Act to amend certain Acts relating to financial institutions.

The witnesses from Imasco Limited made a statement and answered questions.

It was—

Agreed, that the following be filed as exhibits with the Clerk of the Committee:

“Submission of Imasco Limited to the Standing Committee of the House of Commons on Finance and Economic Affairs”, June 11, 1987 (7 pages—English only) (Exhibit BTC-KK);

Letter from Imasco Limited to the Minister of State (Finance), April 22, 1987 (10 pages—English only) (Exhibit BTC-LL).

At 8:50 p.m. the Committee adjourned for a brief period and at 8:55 p.m. the sitting resumed.

The witness from Power Financial Corporation made a statement and answered questions.

It was—

Agreed, that the following be filed as an exhibit with the Clerk of the Committee:

Little, Bruce A., “Economist says new financial rules may backfire”, *The Globe and Mail*, May 25, 1987 (1 page—English only) (Exhibit BTC-MM).

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 16 JUIN 1987
(46)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 20 heures sous la présidence de l'honorable sénateur Ian Sinclair (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Anderson, Barrow, MacDonald (*Halifax*) et Sinclair. (4)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Kolber, Molson et Riel.

Également présents: De la Bibliothèque du Parlement, Service de recherche: M. Basil Zafiriou, analyste principal; M. Anthony Chapman, attaché de recherche, Division de l'économie.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

D'Imasco Limitée:

M. Purdy Crawford, président et chef de la direction;

M. Torrance J. Wylie, premier vice-président;

M^{re} Brian Levitt (Osler, Hoskin & Harcourt).

De la Corporation financière Power:

M. Edward Johnson, vice-président et secrétaire.

Conformément à son ordre de renvoi du 12 mai 1987, le Comité reprend l'étude de la teneur du projet de loi C-56, Loi modifiant certaines lois concernant les institutions financières.

Les témoins d'Imasco Limited font une déclaration et répondent aux questions.

Il est convenu,—Que les documents suivants soient confiés au greffier du Comité comme pièces justificatives:

«Submission of Imasco Limited to the Standing Committee of the House of Commons on Finance and Economic Affairs», 11 juin 1987 (7 pages—anglais seulement) (Pièce BTC-KK);

Lettre d'Imasco Limited au ministre d'État (Finances) 22 avril 1987 (10 pages—anglais seulement) (Pièce BTC-LL).

A 20 h 50, le Comité fait une brève pause puis reprend ses travaux à 20 h 55.

Le témoin de la Corporation financière Power fait une déclaration et répond aux questions.

Il est convenu,—Que le document suivant soit confié au greffier du Comité comme pièce justificative:

Little, Bruce A., «Economist says new financial rules may backfire», *The Globe and Mail*, 25 mai 1987 (1 page—anglais seulement) (Pièce BTC-MM).

At 9:41 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

A 21 h 41, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Timothy Ross Wilson

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, June 16, 1987

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 8.00 p.m. to study the subject matter of Bill C-56, to amend certain acts relating to financial institutions.

Senator Ian Sinclair (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, we are continuing our prestudy of Bill C-56. We hope to complete that study with the minister's appearance on Thursday next. Our next meeting after tonight will be tomorrow. A number of people want to appear before us, but that meeting will have to abide by the timing of when the Senate rises. However, our meeting with the minister will be at 11.30 on Thursday and we hope that will complete our hearings.

Tonight, we continue with our prestudy of Bill C-56. We have completed, as you will recall, Bill C-42, so we are addressing only Bill C-56. We have already made our report on Bill C-42.

We have before us tonight representatives from Imasco Limited. Mr. Crawford is the President and Chief Executive Officer. He has made available to the committee his submission. Mr. Crawford has with him some colleagues. Will you please put them on the record for us.

Mr. Purdy Crawford, President and Chief Executive Officer, Imasco Limited: Yes, Mr. Chairman, and members of the committee. As you have indicated, my name is Purdy Crawford and I am the President of Imasco. On my right is Torrance Wylie, Senior Vice-President of Imasco, and on my left is Brian Levitt of the law firm of Osler, Hoskin and Harcourt.

I have a brief statement that will not take long to read. With your leave, Mr. Chairman, I would like to read it.

The Chairman: Please do.

Mr. Crawford: There are copies available for the members of the committee.

I would like to thank the committee for the opportunity to present Imasco's views on the content of Bill C-56 on such short notice.

Our concern is with the provisions of Bill C-56 which address approval of share transfers. These provisions are contained in clauses 10, 44 and 51 of the bill. Our concern was aroused by the reach those provisions were given in Bill C-56 and by their relationship to the content of the December 18, 1986 government blue paper on financial institutions.

As members of this committee are aware, the December 18 blue paper sets out a number of concepts and proposals. The paper contains an ownership policy that would limit holdings by commercial corporations in financial institutions to their present level, subject to a maximum of 65 per cent. As we hold some 98 per cent of Canada Trust's shares, we will have to

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 16 juin 1987

[Traduction]

Le Comité permanent du Sénat sur les banques et le commerce s'est réuni aujourd'hui à 20 heures, pour étudier la question du projet de loi C-56, loi modifiant certaines lois concernant les institutions financières.

Le sénateur Ian Sinclair (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous poursuivons notre étude préliminaire du projet de loi C-56, que nous espérons terminer jeudi prochain, après la comparution du ministre. Notre prochaine réunion est prévue pour demain. Un certain nombre de personnes on à témoigner, mais nous devons respecter l'ajournement du Sénat. Notre réunion avec le ministre demeure néanmoins prévue pour jeudi, à 11 h 30, et nous espérons clôturer ainsi nos audiences.

Nous poursuivons donc aujourd'hui notre étude préliminaire du projet de loi C-56. Comme vous vous en souviendrez, nous en avons terminé avec le projet de loi C-42, à propos duquel nous avons déjà présenté notre rapport; nous nous limiterons par conséquent au projet de loi C-56.

Nous recevons ce soir les représentants d'Imasco Limited, représentée par M. Crawford, son président-directeur général, accompagné de quelques collègues. M. Crawford a fait distribuer le mémoire d'Imasco aux membres du comité et je lui demanderai de bien vouloir lire ce mémoire pour le procès-verbal. Vous avez la parole.

M. Purdy Crawford, président-directeur général, Imasco Limited: Monsieur le Président, membres du comité, je m'appelle en effet Purdy Crawford et je suis président d'Imasco. Permettez-moi de vous présenter, à ma droite, Torrance Wylie, premier vice-président d'Imasco et, à ma gauche, Brian Levitt, du cabinet d'avocats Osler, Hoskin and Harcourt.

Je voudrais commencer par une brève déclaration dont je donnerai lecture, avec votre permission, monsieur le Président.

Le président: Je vous en prie.

M. Crawford: Des exemplaires de cette déclaration sont à la disposition des membres du comité.

Je tiens à remercier le comité de nous permettre de présenter, avec un préavis aussi bref, le point de vue d'Imasco sur le contenu du projet de loi C-56.

Nous sommes préoccupés par les dispositions du projet de loi qui concernent l'approbation du transfert d'actions, contenues dans les articles 10, 44 et 51 du projet de loi. Nous sommes préoccupés par la portée donnée à ces dispositions par le projet de loi C-56, ainsi que par le lien entre ces dispositions et le contenu du Livre bleu sur les institutions financières, déposé par le gouvernement le 18 décembre 1986.

Les membres du comité savent que le Livre bleu du 18 décembre énonce un certain nombre de notions et de propositions. Il renferme notamment les principes d'une politique en matière de propriété, dont l'effet serait de limiter à leur niveau actuel les intérêts détenus par des sociétés commerciales dans des institutions financières, avec un plafond de 65 p. 100.

[Text]

divest approximately one-third of our shareholding. We have advised the minister that we will do so within the time period provided for in the blue paper.

The December 18 paper sets out tougher rules on self-dealing and conflicts of interest. We support these proposals. We currently manage our relationship with Canada Trust on the basis of a complete prohibition on self-dealing, and we would be comfortable with this becoming the general rule.

The December 18 paper sets out the principles of a reorganized and expanded regulatory system, which we also strongly support.

The heart of the blue paper is the elimination of the traditional four pillars by expanding the powers of all financial institutions. We welcome this aspect, as it goes in the direction of more competition and the best interests of depositors and consumers.

We are strongly opposed, however, to the "commercial links" concept in the "blue paper". These concepts would deny new entry to the financial services sector by commercial firms and would deny existing commercially linked financial institutions the right to start up or acquire new businesses. The net effect would be to limit the capacity of these institutions to continue their effective competition in the financial services sector. Over time, the sector would be increasingly dominated by the chartered banks.

I should add that these constraints will apply only to federally regulated institutions. They will not apply to provincially regulated institutions or to foreign institutions. Imasco fails to see the equity or logic in this. Canadian institutions are being constrained, and foreign institutions, whether commercially linked or not, are allowed to expand their presence.

Our concerns are spelled out in greater detail in the submission we made last Thursday to the Finance Committee in the other place and in a letter addressed to the Minister of State (Finance) on April 22. We are tabling both documents for your information and reference.

When you read our April 22 letter, Mr. Chairman, you will see that we made some rather specific suggestions in terms of the "commercial links" policy. If it is appropriate in the questioning, I would be happy to come back to it.

As indicated in our submission to the House of Commons committee, we believe that Bill C-56 cast a net over share transfer activity that was unreasonable and unworkable in its reach.

Last night, in response to concerns expressed by us and others, the minister tabled amendments to clauses 10, 44 and 51 which, in substance, return the text of those clauses to that found in Bills C-8 and C-9. In doing so, he pointed out that this text had been in the public domain since June 26, 1986, in Bills C-8 and C-9, and since November 29, 1985, in the prede-

[Traduction]

Étant donné que nous détenons environ 98 p. 100 des parts de Canada Trust, nous allons devoir nous défaire d'environ un tiers de notre capital action, et nous avons informé le ministre que nous prendrions cette mesure dans le délai prévu par le Livre bleu.

Le Livre bleu du 18 décembre établit des règles plus strictes, que nous appuyons d'ailleurs, à propos des transferts internes et des conflits d'intérêt. À l'heure actuelle, dans le cadre de notre relation avec Canada Trust, nous interdisons purement et simplement tout transfert interne, et nous souhaiterions que cela devienne une règle générale.

Le Livre bleu énonce en outre les principes d'une refonte et d'un élargissement du système réglementaire, initiative que nous appuyons énergiquement elle aussi.

La partie essentielle du Livre bleu consiste en l'élimination des quatre piliers traditionnels, grâce au renforcement des pouvoirs de toutes les institutions financières. Nous nous réjouissons de cette mesure, car elle tend à renforcer la concurrence et va dans le sens des intérêts des déposants et des consommateurs.

Toutefois, nous nous opposons vigoureusement à la notion de «liens commerciaux» contenue dans le Livre bleu. Elle est en effet de nature à interdire aux entreprises commerciales l'accès au secteur des services financiers et refuserait aux institutions financières présentant des liens finances-commerce le droit de créer ou d'acquérir de nouvelles entreprises. Ces institutions verraient ainsi entraver leur capacité concurrentielle dans le secteur des services financiers, lequel, à plus ou moins brève échéance, tomberait sous l'hégémonie des banques à charte.

En outre, ces mesures restrictives ne s'appliqueraient qu'aux institutions de ressort fédéral; les institutions de ressort provincial, ou les institutions étrangères y échapperaient donc: Imasco voit là une mesure injuste et illogique. En effet, on entrave l'activité des institutions canadiennes, tandis que les institutions étrangères, qu'elles présentent ou non des liens finances-commerce, peuvent renforcer leur implantation.

Nous exposons nos préoccupations de façon plus détaillée dans le mémoire que nous avons soumis jeudi dernier au comité des finances de l'autre endroit, ainsi que dans une lettre adressée au ministre d'État (Finances), le 22 avril. Nous déposons ces deux documents devant votre comité à titre d'information et de référence.

Vous constaterez, à la lecture de la lettre du 22 avril, Monsieur le Président, que nous faisons des suggestions assez spécifiques concernant la politique des «liens commerciaux». Je me ferai un plaisir de répondre aux questions du comité sur ce point.

Comme nous le disons dans le mémoire soumis au comité de la Chambre des communes, nous pensons que le projet de loi C-56 assujettit les transferts de parts à un dispositif dont la rigueur et la portée sont nettement excessives.

Hier soir, en réponse aux préoccupations que nous n'étions pas les seuls à avoir exprimées, le ministre a déposé des amendements aux articles 10, 44 et 51; ce faisant, il a établi une quasi-identité entre les dispositions du projet de loi C-56 et celles des projets de loi C-8 et C-9. Il a également souligné que ce texte est du domaine public depuis le 26 juin 1986, sous la

[Text]

cessor draft legislation. The minister argued that this long exposure provided a basis for quick acceptance of this text.

As representatives of the Montreal Trust company pointed out last week, Bills C-8 and C-9 were never submitted to the committee for public comment. This text has some of the same apparent flaws of the now discarded text of Bill C-56. For example, the proposed text would require ministerial approval of a currently typical private placement in which five institutional investors purchase a new series of nonvoting preference shares. Is this necessary? Is it necessary to require ministerial approval of the acquisition of an additional 1 per cent of the voting shares by a person who already has 10.1 per cent or 51 per cent of them? The proposed text would also require ministerial approval of many underwritings, something which the minister said last night was not intended.

There is a more serious flaw in the minister's argument for quick acceptance of the proposed text on the basis of its long exposure. While these words have been on the public record since November of 1985, it is clear that the use which will be made of them has changed, in effect changing their meaning. When the draft legislation which proceeded Bills C-8 and C-9 was first made public, the "commercial links" policy unveiled by the government on December 18, 1986 was not yet government policy. It was indicated at the time that clause (e) of the proposed subsection 10.12(2) of the Canadian and British Insurance Companies Act and the corresponding proposed provisions of the Loan Companies Act and the Trust Companies Act which reference "the best interests of the financial system" was meant to enable the minister to take account of "systematic" criteria.

When the Minister introduced Bill C-56 on second reading, and when he introduced amendments last night, he indicated that these provisions will provide the mechanism for implementing the commercial links policy, which will be effective retroactive to December 18, 1986. It is clear that these provisions could be used to implement the "commercial links" policy without that policy ever being debated in Parliament or exposed for hearings by this committee. We object to this. We believe that important changes in public policy should be subjected to parliamentary review prior to implementation.

The minister insisted that he needs these clauses now, that they cannot await his "third legislative package" which he indicated last night would be available in the next couple of months. We do not understand this urgency. We, of all people, are aware that the government's present policy is clear both in intent and date of application. The market understands this. Anyone who makes or has made an acquisition does so with

[Traduction]

forme des projets de loi C-8 et C-9, et depuis le 29 novembre 1985, sous la forme du projet de loi antérieur. Selon le ministre, cette longue période justifierait une acceptation rapide du texte proposé.

Comme les représentants de Montreal Trust l'ont souligné la semaine dernière, les projets de loi C-8 et C-9 n'ont jamais été soumis au comité, et le public n'a pu les commenter. Or, ce texte présente certaines des lacunes apparentes de l'ancien texte du projet de loi C-56, auquel on a renoncé. Par exemple, le texte proposé exigerait l'approbation du ministre pour un type de placement privé très répandu, en vertu duquel cinq investisseurs institutionnels achèteraient une nouvelle série d'actions privilégiées ne donnant pas droit au vote. Est-ce bien nécessaire? Est-il nécessaire d'exiger l'approbation du ministre pour l'acquisition d'un pour cent supplémentaire d'actions avec droits de vote par une personne qui en détient déjà 10.1 p. 100, ou même 51 p 100? En outre, le texte proposé exigerait également l'approbation du ministre pour de nombreuses souscriptions, alors que, selon la déclaration faite hier soir par le ministre, telle n'était pas l'intention des législateurs.

L'argument du ministre, selon lequel le fait que les mesures proposées sont depuis longtemps du domaine public devrait entraîner leur adoption rapide, présente un autre point faible, encore plus grave. En effet, même si le texte est accessible au public depuis le mois de novembre 1985, il est évident que l'on a modifié l'usage auquel on le réservait, si bien que le sens des termes employés s'en trouve transformé. Lorsque le projet de loi dont devaient découler les projets de loi C-8 et C-9 a été rendu public pour la première fois, la politique dite des «liens commerciaux», dévoilée le 18 décembre 1986, n'avait pas encore été adoptée par le gouvernement. On avait indiqué, à l'époque, que l'alinéa (e) de l'article 10.12(2) de la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques ainsi que les dispositions correspondantes de la Loi sur les compagnies de prêts et de la Loi sur les compagnies fiduciaires concernant «le meilleur intérêt du système financier», avait pour objet de permettre au ministre de tenir compte de critères à caractère «systématique».

Lorsque le ministre a présenté le projet de loi C-56 en deuxième lecture, et hier soir, lors de la présentation des amendements, il a indiqué que ces dispositions fourniraient le mécanisme nécessaire à l'application de la politique sur les liens commerciaux, laquelle aura un effet rétroactif remontant au 18 décembre 1986. Il est donc clair que ces dispositions pourraient être utilisées afin de mettre en œuvre la politique des «liens commerciaux» sans que cette dernière n'ait jamais été débattue au Parlement ou soumise au public par la voie des comités. Nous nous opposons à ce procédé, car nous pensons que les modifications importantes des politiques et des pouvoirs publics devraient être préalablement soumises à l'examen du Parlement.

Le ministre a insisté pour que ces articles soient adoptés immédiatement, car, dit-il, il ne peut attendre son «troisième volet de mesures législatives», qu'il a annoncé pour dans deux mois. Nous ne comprenons pas la raison d'une telle hâte. Nous sommes particulièrement bien placés pour savoir que la politique actuelle du gouvernement est claire, tant dans son esprit que dans son calendrier d'application. Les opérations du mar-

[Text]

the knowledge that he faces review and that the minister has adequate powers to unscramble the egg if necessary. Accordingly, the cause for urgency has not, in our view, been made.

To summarize, it is clear from the minister's statements that clauses 10, 44 and 51 of the bill more properly form part of the minister's third instalment than of this bill. It is also clear that it would be unwise to rush through these clauses, even in the form suggested last night, without careful scrutiny of their effect on capital formation by federally regulated trust, loan and insurance companies.

The experience in recent weeks with Bill C-56 indicates that legislation such as clauses 10, 44 and 51 of Bill C-56 must be carefully crafted and thoroughly debated if it is to achieve its intended result without undesirable and unintended side effects. We and our legal advisors have been working to develop amendments which would meet the government's objectives and be workable from our point of view. While we are confident that we could arrive at such an amendment, in light of the complexity of the financial services business in Canada we would not recommend that such an amendment be proceeded with unless it had first been exposed for public debate.

For all of these reasons we strongly recommend that clauses 10, 44 and 51 be deleted from Bill C-56 and carried forward for full consideration in the next bill.

Thank you for your attention. We would be pleased to answer any questions you might have of us.

The Chairman: Thank you, Mr. Crawford.

I do not know whether honourable senators have had available to them the changes which the minister indicated last evening before the Blenkarn committee. In one respect they returned to the level of Bills C-8 and C-9 from the 10 per cent application of sub on sub.

What amazes me is that we have had evidence where witnesses were complaining about the move from control in the legal sense, 50 per cent to a stipulated 10 per cent. The view of those witnesses was that this was over stepping. They were in favour of what was contained in Bills C-8 and C-9. Now, you are saying that that is not satisfactory; is that correct?

Mr. Crawford: We are saying, Mr. Chairman, that there are lot of complexities in this legislation. Bills C-8 and C-9 might or might not be, but for some of the technical reasons to which we have referred, completely satisfactory.

We are not suggesting that a shift in *de facto* control, which is how we interpret Bills C-8 and C-9—that is below legal control—by a top company which has a major financial institution as part of it—and therefore there is a shift in *de facto* control of the financial institution other than within a family group—or that it should not be reviewed by the minister. We think obviously that, you should have to get the consent of the minister to do that. That is really not the quarrel. The quarrel lies

[Traduction]

ché saisissent parfaitement cela et toute personne faisant une acquisition sait parfaitement qu'elle risque d'être assujettie à un examen et que le ministre dispose des pouvoirs voulus pour remettre le compteur à zéro, si nécessaire. C'est pourquoi, selon nous, la preuve d'une telle urgence n'a pas été faite.

En résumé, les déclarations du ministre montrent bien que les articles 10, 44 et 51 du projet de loi s'intégreront beaucoup plus naturellement au troisième volet de mesures prévues par le ministre. Il est tout aussi clair qu'il serait peu avisé d'adopter ces dispositions dans la précipitation, même sous la forme suggérée hier soir, sans avoir étudié de façon approfondie leur répercussion sur la formation de capital par les compagnies de fiducie, de prêts ou d'assurance relevant du fédéral.

L'expérience acquise durant les dernières semaines à propos du projet de loi C-56 montre que des dispositions telles que les articles 10, 44 et 51 doivent être rédigées avec le plus grand soin et faire l'objet d'un débat exhaustif, afin que le but recherché soit atteint, mais aussi éviter les effets secondaires fâcheux. Avec l'aide de nos conseillers juridiques, nous avons tenté d'élaborer des amendements à la fois réalistes de notre point de vue et répondant aux objectifs du gouvernement. Nous sommes convaincus que ces remaniements sont réalisables, mais compte tenu de la complexité du secteur des services financiers au Canada, nous sommes d'avis que leur adoption devrait être précédée d'un débat public.

Pour toutes ces raisons, nous recommandons vigoureusement que les articles 10, 44 et 51 soient retirés du projet de loi C-56 et reportés au projet de loi suivant, afin d'être mûrement étudiés.

Nous vous remercions de votre attention et nous tenons à votre entière disposition pour répondre à vos questions.

Le président: Merci, M. Crawford.

Je ne sais pas si les honorables sénateurs ont reçu les changements dont le ministre a informé, hier soir, le comité Blenkarn. Ils ont renoncé au plafond relatif aux 10 p. 100 pour retourner au niveau fixé par les projets de loi C-8 et C-9.

Ce qui me sidère, c'est que certains témoins se sont plaints que l'on abandonne la notion de contrôle, juridiquement fixée à 50 pour cent, pour l'abaisser à 10 p. 100. Pour eux, on était allé trop loin et ils étaient favorables aux dispositions contenues dans les projets de loi C-8 et C-9. À présent, vous nous dites que cela ne fait pas l'affaire, n'est-ce pas?

M. Crawford: Nous disons, Monsieur le Président, que cette loi est fort complexe. Il se peut que, pour certaines des raisons techniques auxquelles nous avons fait allusion, les projets de loi C-8 et C-9 conviennent ou ne conviennent pas.

Il ne s'agit pas pour nous de dire qu'une modification du contrôle de facto—car c'est ainsi que nous interprétons les projets de loi C-8 et C-9, c'est-à-dire au-delà de la notion juridique de contrôle par une société maîtresse du jeu qui englobe une institution financière, avec comme conséquence une modification du contrôle de facto de l'institution financière, qui déborde le groupe de sociétés apparentées—il ne s'agit donc pas de dire que ce genre de modification ne devrait pas être examinée par le ministre. Nous pensons au contraire que son

[Text]

with so many of the technical aspects of the legislation plus the provisions of paragraph (e).

The Chairman: That is the commercial link clause and we are not dealing with that just now. I would like you to address yourself to this problem of control.

I think this committee is firmly of the view that you can exercise control by having considerably less than 50 per cent of the ownership of the shares of any company. Would you agree with that?

Mr. Crawford: Yes, I would.

The Chairman: So the job is to define what the situation should be.

Mr. Crawford: Yes.

The Chairman: Bills C-8 and C-9, to which we are now reverting, used the 50 per cent rule with all of its deficiencies.

Mr. Crawford: Perhaps our interpretation is wrong, but we felt that when we looked at it at the time of the acquisition of Genstar, although it was irrelevant in that case, that Bills C-8 and C-9 were really dealing with *de facto* control which could, in a given case, be considerably less than 51 per cent of the vote.

The Chairman: Paragraph (c) states:

a body corporate is controlled by a person if

(i) more than fifty per cent of the voting shares . . .

(ii) the voting rights attached to those shares are sufficient, if exercised, to elect a majority of the directors . . .

(iii) the person has, in relation to the body corporate, any direct or indirect influence which, if exercised, would result in control in fact of the body corporate:

Would you give me an example of that?

Mr. Crawford: If you had a 35 per cent shareholder in a company and the balance of the shares were reasonably widely held, presumably, even in a proxy fight, that 35 per cent shareholder would prevail and be able to exercise control of the company.

The Chairman: So you would have no objection to eliminating everything and picking a number like 35 per cent? Is that correct?

Mr. Crawford: No, I would not really object to that, although I would be prepared to live with the more ambiguous concept of *de facto* control. Theoretically, one shareholder could have 35 per cent and another have 40 per cent.

The ultimate test, of course, which is rarely put into operation, is a proxy fight. However, in most cases, in terms of the companies with which we are familiar, if you have a 35 per cent on up shareholder, unless it is another major shareholder, that shareholder can control the company. The shareholder may not exercise his right, but he has that power. I believe that is what that definition refers to.

[Traduction]

assentiment est nécessaire, pas de doute là-dessus, mais nous contestons bon nombre des aspects techniques de cette loi, ainsi que les dispositions du paragraphe (e).

Le président: Vous parlez de la disposition sur les liens commerciaux: nous y viendrons plus tard. Je voudrais que vous nous parliez du problème du contrôle.

Je crois que, dans l'ensemble, notre comité est fermement convaincu que l'on peut contrôler une société même si l'on est loin d'en détenir 50 p. 100 des parts. Êtes-vous prêts à en convenir?

M. Crawford: Oui.

Le président: Il s'agit donc de définir la situation en question.

M. Crawford: En effet.

Le président: Or, les projets de loi C-8 et C-9 auxquels nous sommes en train de revenir, se fondaient sur la règle, fort déficiente, des 50 p. 100.

M. Crawford: Notre interprétation est peut-être erronée, mais, lorsque nous nous sommes penchés sur le problème lors de l'acquisition de Genstar—en l'occurrence, le problème était ailleurs—les projets de loi C-8 et C-9 traitaient en réalité du contrôle de facto, lequel pouvait être obtenu, dans certains cas, avec beaucoup moins de 51 pour cent des voix.

Le président: Je cite le paragraphe (c):

une personne contrôle une personne morale si:

(i) plus de cinquante p. 100 des actions avec droits de vote . . .

(ii) les droits de vote afférents à ces actions sont suffisants, si exercés, pour élire la majorité des administrateurs . . .

(iii) cette personne a, à l'égard de la personne morale, une influence directe ou indirecte qui, si elle était exercée, aurait pour résultat un contrôle de fait de la personne morale;

Pourriez-vous me donner un exemple de cela?

M. Crawford: Imaginez que vous déteniez 35 p. 100 du capital action d'une société, et que le reste soit éparpillé entre de petits porteurs, on peut supposer que, même en cas de conflit par procuration, le détenteur de 35 p. 100 des parts l'emporterait et serait en mesure de contrôler la société.

Le président: Par conséquent, vous n'auriez aucune objection à tout supprimer et à fixer la barre à 35 p. 100, par exemple?

M. Crawford: Non, je n'aurais pas vraiment d'objection, mais je serais prêt à m'accommoder de la notion, ambiguë, de contrôle de facto, parce qu'en théorie, il pourrait s'agir de 35 p. 100 dans un cas, mais de 40 p. 100 dans l'autre.

La véritable pierre de touche, dans ce genre d'affaire—mais on n'a que rarement l'occasion de s'en servir—c'est l'affrontement par procuration interposée. Toutefois, dans la plupart des cas que nous connaissons, lorsqu'un actionnaire détient au moins 35 p. 100 des parts, il peut contrôler la société, à moins qu'il n'y ait un autre gros actionnaire. Il n'exerce pas nécessairement ce pouvoir, mais il en a le droit. Je crois que c'est à cela que correspond la définition.

[Text]

The Chairman: That is why you say *de facto* control relates to subparagraph (iii); is that correct?

Mr. Crawford: Yes.

The Chairman: I take it, then, that you would rather have Bills C-8 and C-9 over what was in place before; is that correct?

Mr. Crawford: Yes, there is no question about that.

The Chairman: Insofar as the relationship of sub on sub, or daisy chaining is concerned, while you would rather have none of those conditions at all, I take it, given the fact that the government feels that there has to be some control, your only objection is that you have not been heard on all of the implications and you have not had an opportunity to think your way through it; is that correct?

Mr. Crawford: I guess that is partly it, yes.

The Chairman: This Senate committee conducted a prestudy of Bills C-8 and C-9 some seven months ago and that fact was advertised so that anyone who was concerned could appear before us. The minister, Ms. McDougall, appeared before us at that time—that is, before the last session was concluded. It was only in recent days, when we raised some questions with government officials, that we started to hear from the industry. We are wondering why it took you so long.

Mr. Crawford: Perhaps I have to touch on the second stage of this which, initially you asked me to keep away from. What really has come through more recently is that the minister obviously intends, whether or not he gets his package on commercial linkage and ownership, on a discretionary basis, to apply those tests through paragraph (e). That, in a sort of new context, gives the clause new meaning.

The Chairman: You are back to commercial linkage, however.

Mr. Crawford: Quite right. What we are saying is that the clause is now being proposed to be used for a purpose which, when it was originally introduced and even when it was introduced the second time, was never referenced.

Mr. Torrance J. Wylie, Senior Vice-President, Imasco Limited: If I could add to that, Mr. Chairman, I suppose it is fair to say that we took a fresh look at that language after May 29, when the minister, speaking to Bill C-56 on second reading in the House of Commons, explicitly stated that the mechanism he is proposing would allow him to review transfers in a fashion that would allow him to arrest the formation of or the increase in financial commercial links. So he himself gave this clause new meaning in the second reading debate on Bill C-56 in the other place.

The Chairman: Were you surprised at that in light of all the comment that had gone on in speeches that have been made as to the inappropriateness of financial commercial linkage?

Mr. Wylie: I am not surprised that the minister would want to have the power to implement the proposals he made on

[Traduction]

Le président: Est-ce pour cette raison que vous dites que le contrôle de facto se rapporte à l'alinéa (iii)?

M. Crawford: C'est cela.

Le président: J'en conclus que vous préféreriez les dispositions des projets de loi C-8 et C-9 à la législation antérieure?

M. Crawford: Absolument, aucun doute là-dessus.

Le président: En ce qui concerne les liens finances-commerce, même si je suppose que vous préféreriez la suppression de toutes ces conditions, étant donné que le gouvernement tient à ce que l'on maintienne un certain contrôle, vos objections se ramènent au fait que l'on ne vous a pas donné le temps matériel d'étudier la question et que l'on ne vous a pas consultés sur les conséquences de ces dispositions, n'est-ce pas?

M. Crawford: C'est en partie cela, je crois.

Le président: Notre comité a effectué une étude préliminaire des projets de loi C-8 et C-9 voici sept mois environ, avec toute la publicité nécessaire afin que les intéressés aient la possibilité de comparaître devant nous. D'ailleurs, le ministre, Mme McDougall, a témoigné devant nous peu avant la clôture de la dernière session. Ce n'est que récemment, après avoir soulevé certaines questions auprès des représentants gouvernementaux, que nous avons vu le secteur privé se manifester. Nous sommes un peu surpris de cette lenteur.

M. Crawford: Peut-être devrais-je aborder le deuxième aspect, celui que vous m'aviez demandé de garder en réserve. Dernièrement, on s'est aperçu que le ministre comptait appliquer ces contrôles au moyen de l'alinéa (e), qu'il obtienne ou non satisfaction sur les liens commerciaux et la propriété. Cela crée un nouveau contexte, et donne à la disposition un sens différent.

Le président: Voilà que vous retombez dans la question des liens commerciaux.

M. Crawford: Tout à fait. Nous disons simplement que cette disposition est maintenant proposée dans un but différent de celui pour lequel elle avait été conçue et qui n'avait même pas été évoqué lors de la deuxième présentation.

M. Torrance J. Wylie, premier vice-président, Imasco Limited: Permettez-moi d'ajouter, Monsieur le Président, que nous nous sommes à nouveau penchés sur la formulation après le 29 mai, date à laquelle le ministre, dans une intervention à la Chambre lors de la seconde lecture du projet de loi C-56, a déclaré, de façon explicite, que le mécanisme proposé lui permettrait d'examiner les transferts et de faire échec à la formation ou au renforcement de liens finances-commerce. C'est donc lui qui a donné à cet article une nouvelle signification, lors du débat, dans l'autre endroit, sur la deuxième lecture du projet de loi C-56.

Le président: Compte tenu de tous les discours qui avaient cloué au pilori les liens finances-commerce, étiez-vous vraiment surpris?

M. Wylie: Je ne m'étonne pas que le ministre ait souhaité disposer des pouvoirs lui permettant de mettre en œuvre les

[Text]

December 18. What surprises me is that the minister would want to ask Parliament to grant him those powers in advance of Parliament's reviewing and approving the policy proposals that he seeks to implement. That is why our perspective is that these powers the minister seeks should be considered by Parliament at the time the third piece of legislation referencing the December 18 policy is before Parliament. You can review and examine both the powers he seeks and the uses he wants to make of those powers. That, really, is at the heart of this recommendation, that you should look at this request for power and authorization alongside the detail of the policies that the minister would like to see implemented.

The Chairman: The wording of the clause is "have regard to".

Mr. Crawford: Yes.

The Chairman: How do you interpret that phrase?

Mr. Crawford: I would interpret it as giving the minister very broad discretion.

The Chairman: He does not have to use it in the way in which you are suggesting, though.

Mr. Crawford: No, he does not have to use it, but if he did it would be very difficult for a court to say that he was using his discretion in an arbitrary manner.

The Chairman: I suppose the problem really is that we are dealing with tranches. Tranche one is the setting up of the Superintendent of Financial Institutions. This is tranche two and tranche three. We are having difficulty dealing with these tranches when we have not seen the entire picture. What you are doing is putting the worst interpretation on it.

Mr. Crawford: We are putting what could be the worst interpretation upon it, yes.

The Chairman: I suppose what could be said is rest in peace and let us see what happens until the third tranche comes down and delineates what powers he is going to take and what restrictions he is going to put on linkages. I think we all anticipate that there will be some restrictions. Whether they will be more or less Draconian than you may anticipate, we do not know.

Mr. Crawford: That is true, Mr. Chairman.

The Chairman: I think he has gone quite a distance, by what he did last night, to assuage your concern.

Mr. Crawford: There is no question about that.

The Chairman: As I understand it, he has included other amendments in parallel language with regard to banks, trust and other loan companies. This is something that was bothering this committee. I think that also meets a problem that could arise. At least there is some indication of his trying to meet the concerns. The retroactivity aspect does not bother you now that you are down to this C-8 and C-9 interpretation?

Mr. Crawford: No. We knew what the government policy was after a certain date. Obviously, it is anticipated that it

[Traduction]

propositions du 18 décembre. Ce qui m'étonne, c'est que le ministre réclame ces pouvoirs du Parlement avant que ce dernier n'ait pu examiner les politiques qu'il se propose d'appliquer. C'est pourquoi, selon nous, le Parlement devra étudier les pouvoirs réclamés par le ministre lorsqu'il étudiera le troisième volet de la législation annoncée le 18 décembre. Vous pourrez ainsi examiner non seulement les pouvoirs en question, mais la façon dont il entend s'en servir, car il s'agit du noyau de la recommandation. Vous devriez donc examiner non seulement les pouvoirs et les autorisations qu'il réclame, mais aussi le détail des politiques qu'il souhaite voir appliquer.

Le président: Mais dans l'article, on dit «concernant».

M. Crawford: En effet.

Le président: Comment interprétez-vous cette expression?

M. Crawford: Pour moi, elle confère au ministre un large pouvoir discrétionnaire.

Le président: Oui bien sûr, mais il n'est pas obligé de l'utiliser de la façon que vous suggérez.

M. Crawford: Non, ce n'est pas une obligation, mais s'il l'utilisait de la sorte, les tribunaux auraient beaucoup de mal à dire qu'il faisait un usage arbitraire de sa discrétion.

Le président: À mon avis, le problème tient au fait qu'il y a plusieurs volets dans cette législation. Le premier volet est constitué par la création du surintendant des institutions financières. Nous en sommes à présent au second et au troisième volet. Or, il nous est difficile d'en traiter sans avoir une image complète du tableau. Pour l'instant, vous en faites l'interprétation la plus pessimiste possible.

M. Crawford: Nous mettons effectivement les choses au pire.

Le président: J'imagine que l'on pourrait prêcher l'atténisme et voir comment, dans le troisième volet, il délimite ses pouvoirs et quelles restrictions il imposera aux liens finances-commerce. Nous nous attendons tous, je crois, à certaines restrictions. Mais nous ne savons pas si elles seront plus ou moins draconiennes que vous ne le prévoyez.

M. Crawford: C'est tout à fait exact, Monsieur le Président.

Le président: Je crois d'ailleurs que sa déclaration d'hier soir devrait contribuer grandement à atténuer vos craintes.

M. Crawford: C'est indiscutable.

Le président: Je crois savoir qu'il a introduit d'autres amendements, de formulations analogues, pour les banques, les compagnies de fiducie et les compagnies de prêts. C'était d'ailleurs une source de préoccupation pour notre comité. Voilà qui, je crois, répond aux éventuels problèmes. En outre, on est à présent fondé à penser que le ministre tient compte des préoccupations exprimées. Puisque vous en êtes à l'interprétation du C-8 et du C-9, j'aimerais savoir si la rétroactivité ne vous gêne pas?

M. Crawford: Non. Nous savions en quoi consisterait la politique du gouvernement après une date donnée. On s'attend évi-

[Text]

would become enacted as law at some point in time, but we are quite prepared to govern ourselves by government policy, to say that that is binding upon us. If we ignore it when the lobby becomes effective, we will have to pay that price. We are not prepared to ignore government policy in any event.

The Chairman: The retroactivity aspect arose in switching from what was contained in bills C-8 and C-9 to a 10 per cent factor.

Mr. Crawford: Yes, I think the retroactivity aspect of it has been solved.

The Chairman: I must say that I feel quite a bit better in terms of both that factor and the minister's movements. There are a couple of other factors to consider in his definition of paragraph (e) of subclause 10.12(2). You say this comes from a statement that he made upon the introduction of the bill at second reading?

Mr. Wylie: Yes, Mr. Chairman.

The Chairman: Could you read that into the record?

Mr. Wylie: Yes, I will reference the statement in its entirety. It is to be found at page 6547 of the *Hansard* of May 29. In introducing Bill C-56 for second reading, the minister said:

By setting out a formal approval process for transfers in ownership, the Bill provides the basis for the implementation of the policy presented in the December 18 statement and, as you know, Mr. Speaker, the policy, in particular, was to arrest the formation of, or the increase in financial-commercial links. The latter would include any increases in ownership of financial institutions already held by commercially linked institutions or holding companies. Legislation to implement the remainder of the ownership rules, including the requirement that 35 per cent of the shares of commercially linked companies or large financial institutions be widely held and publicly traded, is expected this summer.

This reference, Mr. Chairman, as I indicated earlier, clearly gives, in our eyes at least, new meaning to the application that will be made of the powers sought in clauses 10, 44 and 51 of the bill.

The Chairman: I would rely on the view of Mr. Crawford and his associate from Toronto that what the minister might intend by introducing a bill, if it is enacted, is not relevant to the interpretation the courts would put on it. I would also think it is inadmissible. That used to be the case in the past, unless the rules have changed.

Mr. Crawford: I would suspect that it is still the rule in the Wheat Board case, Mr. Chairman. I would not try to take you on in your recollection of the law; I am sure you are right.

[Traduction]

demment à ce que ces propositions reçoivent force de loi à un moment donné, mais nous sommes tout à fait prêts à nous conformer aux principes directeurs énoncés par le gouvernement, à les considérer comme contraignants. Celui qui les ignore doit être prêt à en payer le prix. De toute façon, nous ne comptons nullement faire abstraction de la politique du gouvernement.

Le président: La question de la rétroactivité provient de l'abandon des dispositions des projets de loi C-8 et C-9 en faveur du paramètre de 10 p. 100.

M. Crawford: En effet, je crois que la question de la rétroactivité a été résolue.

Le président: Je dois dire que je suis soulagé, tant en ce qui concerne ce paramètre qu'en ce qui concerne les initiatives du ministre. Mais il faut tenir compte de deux ou trois autres facteurs qui découlent de la définition contenue dans le paragraphe (e) de l'article 10.12(2). Vous dites qu'il s'agit d'une déclaration faite lors de la présentation du projet de loi en deuxième lecture?

M. Wylie: En effet, Monsieur le Président.

Le président: Pourriez-vous en donner lecture pour le procès-verbal?

M. Wylie: Oui, je vais vous lire tout ce passage. Il se trouve à la page 6547 du *Hansard* du 29 mai. Le ministre a déclaré, dans son discours de présentation du projet de loi C-56 en deuxième lecture:

Avec la mise en place d'une procédure officielle d'approbation des transferts de propriété, le projet de loi concrétise la politique présentée dans l'exposé du 18 décembre et, comme vous le savez, Monsieur le Président, cette politique, visait en particulier à mettre fin à la création ou à l'accroissement de liens finances-commerce. Il s'agit notamment d'accroissements de la propriété d'institutions financières déjà détenus par des institutions ou des sociétés de portefeuilles liées sur le plan commercial. Les mesures législatives mettant en œuvre le reste de la réglementation sur la propriété, notamment l'obligation de répartir entre un grand nombre d'actionnaires et de négocier publiquement 35 p. 100 des actions des sociétés liées commercialement ou des grandes institutions financières, devraient être présentées cet été.

Comme je le disais plus tôt, Monsieur le Président, nous sommes convaincus que cette déclaration donne une nouvelle signification à l'application des pouvoirs réclamés dans les articles 10, 44 et 51 du projet de loi.

Le président: Je m'en remets au point de vue de M. Crawford et de son collaborateur de Toronto quant à l'esprit dans lequel le ministre a présenté ce projet de loi; s'il est promulgué, il échappera à l'interprétation qu'en pourraient donner des tribunaux, et je considère cela comme inadmissible. C'était d'ailleurs le cas par le passé, à moins que les choses n'aient changé depuis.

M. Crawford: J'ai tendance à penser que c'est toujours le cas pour la Commission canadienne du blé, Monsieur le Président. Mais je ne veux pas mettre en doute vos réminiscences concernant la loi, car je suis sûr que vous avez raison.

[Text]

The Chairman: So it comes down to a straight question of interpretation. I think the best cast you can put on it is the one that you put on it, Mr. Crawford, namely, that it would be open to them to argue that they had not exceeded their powers.

Mr. Crawford: I guess what concerns me, quite frankly, is that if this draft bill, which will see the light of day within the next month or two, never gets enacted—and, of course, C-56 does—we will see one Finance Minister and successive Finance Ministers over time adopt, without parliamentary approval, commercial links policy, ownership policy, and any other policy.

The Chairman: But do you not think that we have to accept the statement of the minister that it is his intention to give it to us all in draft form within some weeks—

Mr. Crawford: Yes.

The Chairman: —and his intention to do so—

Mr. Crawford: I do not have any question about the good faith of the minister. There is no question about that.

The Chairman: I think that what is bothering this committee throughout is the feeling that with broadened powers we are moving into pretty uncharted waters for financial institutions, and at a time when the public generally has had a surfeit of unfortunate incidents arising from improper behaviour by people in positions of trust, resulting in convicted felons and involving some of the great financial intermediaries in the United States and some of the leading financial people in Europe. So I would think that the public generally is critical of a process which does not put in very stiff restrictions. Would you agree with that?

Mr. Crawford: Yes.

The Chairman: In your brief you say that you would go so far as to ban intertransactions. I find that unacceptable, because there are some intercompany transactions that are tremendously beneficial. I would like to use, as an example, software and types of technology that are available to companies. I do not think that you can ban everything. I think that what you have to ban is something that gives a person a non-market advantage that is not disclosed.

Mr. Crawford: Let me speak to that, Mr. Chairman. I would be glad of the opportunity. No doubt at some point in time, as the third tranche of this unfolds, we will be back before this committee. We have set forth our views in considerable detail in a letter dated April 22 to Minister Hockin. There is a copy in your material. We looked at the regime in terms of the blue paper of December 18. We said that we had actually given voluntarily, at the time of the acquisition of Canada Trust, an undertaking that amounted to a complete ban on any business dealings. We referenced the proposals in the blue paper and we simply said that we were not even uncomfortable with our complete ban, that certain transactions may be beneficial to Canada Trust, but that on the bottom line it was insignificant.

I guess that if you asked me for a policy position on it, I would say that you should err on the side of banning transac-

[Traduction]

Le président: Tout se ramène donc à une simple question d'interprétation. J'imagine que vous avez présenté les choses de la meilleure façon possible, M. Crawford, à savoir qu'ils seraient en mesure d'arguer qu'ils n'ont pas dépassé leurs pouvoirs.

M. Crawford: Pour parler franchement, je m'inquiète de l'hypothèse suivante: Si ce projet de loi, qui verra le jour d'ici un mois ou deux, n'est jamais promulgué—mais ce sera bien sûr le cas pour le C-56—alors le ministre des Finances et ses successeurs pourront adopter, sans l'approbation du Parlement, des politiques concernant les liens commerciaux, la propriété et bien d'autres domaines.

Le président: Mais ne pensez-vous pas que nous devons accepter la déclaration du ministre quand il nous promet de nous soumettre son avant-projet d'ici quelques semaines...

M. Crawford: Oui.

Le président: ... et son intention de le faire...

M. Crawford: Je ne mets nullement en doute, croyez-moi, la bonne foi du ministre.

Le président: Je crois que, depuis le début, notre comité s'inquiète de voir l'élargissement de ses pouvoirs entraîner les institutions financières vers des terres inconnues, alors que l'opinion est saturée d'entendre parler d'incidents déplorables, abus de confiance et autres condamnations criminelles, dans lesquels sont impliqués certains des grands intermédiaires financiers des États-Unis et d'Europe. C'est pourquoi je crois que, de façon générale, l'opinion n'aime pas les régimes qui ne prévoient pas de restrictions extrêmement sévères. Êtes-vous d'accord?

M. Crawford: Oui.

Le président: Dans votre mémoire, vous dites que vous iriez jusqu'à interdire les transactions internes. Je ne suis pas d'accord avec vous, car il existe certaines transactions internes dont les avantages sont immenses. Prenons, par exemple, les logiciels et autres technologies dont peuvent disposer les sociétés. Je ne pense pas que l'on puisse tout interdire. Je crois qu'il faut interdire effectivement les facteurs qui donnent à une personne un avantage non commercial qui demeurerait occulte.

M. Crawford: Permettez-moi de répondre, Monsieur le Président. Je ne doute pas que, lorsque nous aurons une idée plus précise du troisième volet législatif, nous aurons le plaisir de comparaître à nouveau devant le comité. Nous avons exposé notre point de vue de façon très détaillée dans une lettre en date du 22 avril, adressée au ministre Hockin. Vous en trouverez une copie dans notre dossier. Nous avons étudié ce régime à la lumière du Livre bleu du 18 décembre. Nous disions avoir pris de façon volontaire, au moment de l'acquisition de Canada Trust, un engagement qui équivalait à une interdiction totale des transactions intéressées. Nous rapportant aux propositions du Livre bleu, nous avons dit que cette interdiction ne nous gênait nullement, et qu'en dépit du fait que certaines transactions auraient pu être profitables à Canada Trust, cela ne représentait pas grand-chose.

Mon point de vue sur la question des politiques, est le suivant: il vaut mieux pécher par excès, en interdisant les transac-

[Text]

tions that fall in the grey area rather than on the side of letting them go ahead. But obviously there are certain transactions that could only be beneficial, looked at from a depositor's point of view, or anyone's point of view.

What we said, in effect, was that we ourselves would be quite prepared to live with a tougher regime that is proposed in the blue paper, although I think that a pretty good regime is proposed in the blue paper. We would be prepared to go one step further and require the senior shareholder—in our case Imasco—to pay the cost of the special auditor who could be appointed by the regulator, or could be approved by the regulator and appointed by an independent committee of the board. That special auditor would report to the regulator and to the independent committee of the board, and the special auditor's role would be completely limited to monitoring the regime as to self-dealing.

We also said, going further abroad, that in terms of commercial links restrictions, if you put that sort of a regime in place, we would be quite happy with living with what we call the "cornerstone" of the commercial links restrictions, which is that those financial institutions which now have commercial links cannot pass on. In other words, we at Imasco cannot pass on our Canada Trust position to another commercial link. We can only pass it on, consistent with the policy in the blue paper, either to widely held or with the consent of the minister, to another financial institution without commercial links.

We are quite happy with that cornerstone. We recognize that it diminishes somewhat our ability to realize a premium for Canada Trust. But given that cornerstone, and given over time that there would not be further entry of commercial links into the sector—and given over time that some that were in it, for family reasons or the unfolding, restructuring, or whatever, in the corporate world would withdraw—those who remain should be free to compete, as financial institutions, at the 65 per cent or lower level, freely with the banks and other financial institutions in the full range of financial services—that the pillars have been broken down, and so on.

That basically is our proposal, as you see in the April 22 letter; and no doubt we will be discussing it with you and your committee at a later date.

The Chairman: Did you not go further than that? As I recollect, you went one step further by saying that insofar as you have a trust company which has discretionary powers on investment, you would not link those powers with an underwriting organization or a brokerage house. Did you not make that statement?

Mr. Crawford: At the annual meeting it was said that their fiduciary duties were so extreme and they had so much of their own assets and depositors' assets—money managed for other people—that to combine that function with the underwriting function would create impossible conflicts for them. The reality is that the blue paper, as a matter of policy—and it looks like Glass-Steagall may go the same way in the U.S.—would

[Traduction]

tions qui tombent dans la zone floue, plutôt de se montrer trop laxiste. Mais, bien évidemment, certaines transactions ne peuvent être que profitables, qu'on les examine sous l'angle du déposant ou de n'importe quel autre point de vue.

En fait, nous disons que nous sommes prêts à nous accommoder d'un régime beaucoup plus dur que celui proposé dans le Livre bleu, même si nous considérons ce dernier comme tout à fait acceptable. Nous sommes prêts à aller encore plus loin et à exiger du principal actionnaire—dans notre cas, il s'agit d'Imasco—de supporter le coût du vérificateur spécial nommé par l'organisme de réglementation, ou par un comité indépendant du conseil d'administration avec approbation de l'organisme de réglementation. Ce vérificateur spécial relèverait de l'organisme de réglementation et du comité indépendant du conseil d'administration; son rôle serait exclusivement limité à la surveillance des transactions internes dans le cadre de ce régime.

Pour aller encore plus loin, nous avons également dit que si l'on met en place ce genre de régime afin de restreindre les liens commerciaux, nous serions tout à fait prêts à nous accommoder de ce que nous appelons «la pierre angulaire» de ces restrictions—à savoir ôter, aux institutions financières qui ont aujourd'hui des liens commerciaux la faculté de transfert. En d'autres termes, nous ne pourrions, à Imasco, transférer notre portefeuille de Canada Trust à une autre branche commerciale. En vertu de la politique énoncée dans le Livre bleu, nous ne pourrions la transférer qu'en la fractionnant en toutes petites parts, ou, avec l'accord du ministre, à une autre institution financière sans liens commerciaux.

Nous sommes très satisfaits de cette «pierre angulaire». Nous savons qu'elle limite notre possibilité de réaliser un profit pour Canada Trust. Mais, grâce à cette pierre angulaire, et compte tenu du fait qu'il n'y aurait pas de nouvelles admissions dans le secteur mais aussi compte tenu des retraits inévitables dus à la restructuration, aux raisons de famille, ou autres, il faut que les institutions financières qui auront subsisté puissent faire face à la concurrence, que ce soit à 65 p. 100 ou plus bas, notamment avec les banques et les autres institutions financières, pour la fourniture de tout l'éventail des services financiers—à présent que les piliers ont été abattus.

Tel est l'essentiel de notre proposition contenue dans la lettre du 22 avril; je suis certain que nous aurons un jour l'occasion d'aborder cette question avec votre comité.

Le président: N'êtes-vous pas allés plus loin? Si je me souviens bien, vous étiez allés jusqu'à dire, étant donné que vous avez une compagnie de fiducie disposant de pouvoirs discrétionnaires en matière d'investissement, que vous n'associeriez pas ces pouvoirs avec ceux d'une compagnie d'assurance ou d'une maison de courtage. N'avez-vous pas fait cette déclaration?

M. Crawford: Lors de la réunion annuelle, on a dit que les devoirs des compagnies de fiducie étaient tels, et leurs actifs—de même que ceux de leurs déposants—si élevés, qu'elles ne pouvaient combiner cette fonction avec celle de garanties sans entrer dans des conflits insurmontables. En réalité, la politique du Livre bleu—on dirait d'ailleurs que Glass-Steagall pourrait emprunter la même voie aux États-Unis—aurait pour effet de

[Text]

break down that conflict, which was the subject of great and long debate in the early 1930s in Canada; and it looks like it is going that way in the U.S. I think you have to live with a certain number of conflicts. We are not objecting to that. But we are saying that it is ironic that at the time when you are breaking down those conflicts you are saying that you have these commercial links conflicts and they will go forward for the next 20 years.

The Chairman: Would you have any objection to a statutory prohibition, for a company having discretionary powers over trust funds to be prohibited from owning or controlling a financial organization which dealt with or underwrote shares? Would you have any objection?

Mr. Crawford: No.

Senator MacDonald (Halifax): I would like to follow up on your proposition of a complete prohibition on self-dealing. What is bothering me is the suggestion that a special auditor should be appointed to monitor the system. At one point we were referring to an independent board that, in our definition, did not involve management; we then referred to a very independent committee of the independent board. Why would it be necessary to go so far as to suggest the appointment of a watch dog in a company such as yours where there is no evidence of any mismanagement or any impropriety?

Mr. Crawford: We feel that we will operate and control our relationship with Canada Trust in such a way that there would not be such a necessity; but we know that there have been a lot of problems with financial institutions in this country. We know that to some extent the regulatory process has to deal with the common denominator in all aspects of society and that some of us must pay the price in terms of the costs for that to happen. If I were on the board of a major trust company and on the independent committee of that board, I would feel it rather helpful to have an auditor helping perform the function of monitoring the prohibition or bans or limited prohibitions or self-dealing.

Senator MacDonald (Halifax): I suppose it might be helpful, but I regret the necessity.

Mr. Crawford: Judgment calls as to how far we regulate the system to control abuses, at the expense and cost of certain segments that are not going to be a problem, that must be made in our society. Thank goodness this is carried out by public policy and by gentlemen such as yourselves who participate in this area as opposed to ourselves.

The Chairman: As I understand it, Imasco objects to a review where it already controls a financial institution and is acquiring some other institution. Am I correct?

Mr. Crawford: We do not object to the requirement of ministerial approval to ensure the suitability of the acquisition. We object to a policy which says that because Imasco is commercial, Canada Trust is afflicted with the crime, or whatever,

[Traduction]

désamorcer ce conflit; d'ailleurs, cela a fait l'objet d'un grand débat au Canada au début des années 30; et on dirait que les États-Unis vont dans ce sens. Je crois qu'il faut apprendre à vivre avec un certain nombre de conflits. Mais nous pensons qu'il est tout de même ironique, au moment où l'on désamorce ces conflits, de dire que les conflits relatifs aux liens commerciaux se poursuivront encore pendant une vingtaine d'années.

Le président: Seriez-vous opposés à une interdiction statutaire, c'est-à-dire qu'une compagnie disposant de pouvoirs discrétionnaires sur des fonds de fiducie se verrait interdire de posséder ou de contrôler un organisme financier chargé d'échanger ou de garantir des valeurs mobilières? Auriez-vous une quelconque objection?

M. Crawford: Non.

Le sénateur MacDonald (Halifax): J'aimerais poursuivre sur l'interdiction complète des transactions internes. Je suis un peu gêné par l'idée qu'on pourrait nommer un vérificateur spécial pour surveiller le système. Vous avez parlé d'une commission indépendante qui, selon notre définition, exclurait tout membre de la direction; nous avons ensuite parlé d'un comité tout à fait indépendant du conseil d'administration. Pourquoi allez jusqu'à opposer la nomination d'un organisme de surveillance au sein d'une société telle que la vôtre, alors qu'il n'y a aucun indice de mauvaise gestion ou d'action répréhensible?

M. Crawford: Nous pensons être capables d'organiser notre relation avec Canada Trust de manière à ce qu'une telle mesure soit inutile, mais nous savons que les institutions financières du pays ont connu beaucoup de problèmes. Nous savons que, dans une certaine mesure, le dispositif réglementaire doit s'attaquer au dénominateur commun à tous les membres de la société, si bien que certains d'entre nous doivent payer le prix des mesures qui s'imposent. Si je faisais partie du conseil d'administration d'une grosse compagnie de fiducie et si je siégeais au comité indépendant de son conseil d'administration, j'apprécierais l'assistance d'un vérificateur chargé de suivre l'application des restrictions concernant, notamment, les transactions internes.

Le sénateur MacDonald (Halifax): J'imagine que cela serait utile, mais j'en déplore la nécessité.

M. Crawford: Nous devons, au sein de notre société, décider jusqu'à quel point nous allons réglementer le système afin d'enrayer les abus, et ce coût est également supporté par ceux dont la conduite est irréprochable. Fort heureusement, ces mesures sont appliquées par les pouvoirs publics et par des gens responsables comme vous, qui œuvrez dans le domaine public, par opposition à nous.

Le président: Si je comprends bien, Imasco s'oppose à un examen dans l'hypothèse où elle contrôlerait déjà une institution financière et serait en train d'en acquérir une autre. Est-ce bien cela?

M. Crawford: Nous ne nous opposons pas à l'exigence d'une approbation ministérielle destinée à garantir la légitimité de l'acquisition. Nous nous opposons à une politique selon laquelle, étant donné qu'Imasco est une entreprise commerciale, Canada Trust porte le stigmate des liens commerciaux et

[Text]

of having commercial links, and, as a result, its ability to grow, to acquire or start other financial institutions, is impeded.

The Chairman: What alternative do you suggest, that once there is control nothing be done? If you are objecting, you must have an alternative in mind.

Mr. Crawford: You do not have to have a commercial link policy if in removing—

The Chairman: I am assuming there will be some kind of commercial link policy.

Mr. Crawford: Okay.

The Chairman: Let's take that requirement as given in light of existing circumstances, the problems of concentrations, and so on. What alternative do you have in mind? As one of our members said, how big do you want to get?

Mr. Crawford: Mr. Chairman, I must say that Imasco does not leverage equity. Except for Canada Trust, our units are wholly owned. We like to have companies that are well operated and create profits through their operations. In that sense we are really not very big. It is true that Canada Trust has a lot of assets, approximately half the amount the TD Bank has, and that it is a very successful financial services organization. What we are, saying in effect, is that if, as a matter of government policy, you are concerned about commercial links, then leave the cornerstone intact, do not let us have the ability to pass on control of Canada Trust to somebody else with commercial links; but for goodness sake don't hamper Canada Trust over the next 20 or 30 years from growing financially. As I understand it, if you take this approach with every federal organization—except for the mutual companies, which are life companies for the most part—or the chartered banks because you are worried about corporate concentration in the financial services industry, you will get it. The concentration will not be in the loan or trust companies or in the insurance companies, but in the chartered banks.

The Chairman: Of course, the chartered banks are widely held. They have a 10 per cent rule.

Mr. Crawford: That is right. From all of the evidence I have seen, it is ironic that at the very time that we are moving in this direction, the rest of the world is moving the other way. The new appointee to the Federal Reserve Bank in the United States has already gone on record as saying that that country has to create bigger financial institutions, which means that they will have to let in the commercial organizations. For example, Ford Motor Company is acquiring savings and loans companies and building a major financial institution, and 15 per cent of their not inconsiderable profits now come from financial institutions.

[Traduction]

se voit donc interdire de croître, ou même d'acquérir, voire de créer d'autres institutions financières.

Le président: Si vous vous opposez à cette mesure, c'est que vous devez avoir en tête une autre solution. Est-ce que vous proposez qu'une fois le contrôle établi, on évite toute intervention?

M. Crawford: Ce n'est pas la peine d'avoir une politique sur les liens commerciaux si en supprimant...

Le président: J'imagine qu'il y aura une forme ou une autre de politique concernant les liens commerciaux.

M. Crawford: Très bien.

Le président: Prenons cela pour acquis, si vous le voulez bien, compte tenu des circonstances actuelles et, notamment, des problèmes de concentration. Quelle solution proposez-vous? Pour reprendre la question posée par l'un de nos membres, quelles sont vos ambitions?

M. Crawford: Monsieur le Président, je dois préciser qu'Imasco ne manipule pas les valeurs mobilières. Sauf pour Canada Trust, nos sociétés sont toutes en pleine propriété. Nous préférons détenir des sociétés bien gérées et dont les profits sont le fruit d'une exploitation directe. Vus sous cet angle, nous ne sommes pas si importants que cela. Il est vrai que Canada Trust possède d'énormes actifs, près de la moitié des actifs détenus par la Banque TD, et que ses services financiers réussissent très bien. Nous disons simplement que si les pouvoirs publics veulent intervenir au niveau des liens commerciaux, il ne faut pas qu'ils déplacent la pierre angulaire. En d'autres termes, ils peuvent nous interdire de transmettre Canada Trust à un organisme avec lequel il existe des liens commerciaux mais, pour l'amour du ciel, n'allez pas entraver la croissance de Canada Trust pendant les 20 ou 30 prochaines années! Or, je crois que si vous appliquiez cette politique à tous les organismes relevant du fédéral, à l'exception des mutuelles, dont la plupart font de l'assurance-vie, ou des banques à charte, et cela parce que vous craignez une trop forte concentration dans le secteur des services financiers, c'est à cela que vous aboutirez. La concentration ne se produira pas au niveau des compagnies de prêts ou de fiducie, ni même des compagnies d'assurance, mais plutôt au niveau des banques à charte.

Le président: N'oublions pas que le capital-actions des banques à charte est très éparpillé, en raison de la règle des 10 p. 100.

M. Crawford: C'est exact. Mais tous les témoignages mettent en lumière une anomalie, à savoir que nous allons à contre-courant du reste du monde. Le nouveau responsable de la Réserve fédérale américaine a déclaré, dès sa nomination, que son pays allait devoir créer des institutions financières plus puissantes. Autrement dit, ils vont devoir autoriser l'intervention des organisations commerciales. À titre d'exemple, la compagnie Ford est en train d'acheter des sociétés d'épargne et des compagnies de prêts afin d'édifier une énorme institution financière, et 15 p. 100 de ses profits, lesquels sont loin d'être négligeables, proviennent aujourd'hui des institutions financières.

[Text]

The Chairman: And you are not worried about the domino effect of, for example, Sears Roebuck going broke and taking down a bank?

Mr. Crawford: What troubles us about this policy is that the General Electrics, the Sears Roebucks and the other companies I have been mentioning, are not going to be restricted in Canada, whereas we are going to be restricted.

The Chairman: The committee is also having difficulty with that fact, with regard to what goes across the border. We have flagged that point and intend to put it to the minister. I have one other question: Where you already control something, do you object to having the increase go beyond the control you already have?

Mr. Crawford: I am not sure I understand you.

The Chairman: Let me think of an example. Let us say that Imasco has 60 per cent of a trust company. Power Corporation has 60 per cent of Montreal Trust, so I had better not use that example. However, you must have a subsidiary of which you have 65 per cent control.

Mr. Crawford: We are not objecting to that point. As I said in my opening statement, we will have 65 per cent of Canada Trust.

The Chairman: But let us say you wanted to raise money and you sold off 10 per cent of your company, leaving you with 55 per cent control. In that case you would be precluded from going above that point, as I understand it.

Mr. Crawford: That is not the way we understand the blue paper.

The Chairman: Is that not the way Bill C-56 operates?

Mr. Crawford: We could be precluded through ministerial discretion; but if they put into legislation the policy that is in the blue paper, I think you can take steps to maintain your 65 per cent interest, and this is why we would like that policy in law rather than as a ministerial discretion.

The Chairman: Gentlemen, I thank you for coming here this evening. As I say, I hope that you will come back and help us with the next tranche, because we have had trouble with these two bills, and they are small potatoes compared to the third one. Honourable senators, we will take five minutes and then we will ask Power Corporation to give us its views on this bill.

(The committee held a short recess).

The Chairman: Honourable senators, I call the meeting to order. We are continuing our prestudy of Bill C-56, An Act to amend certain Acts relating to financial institutions.

[Traduction]

Le président: Et l'effet d'entraînement ne vous préoccupe-t-il pas, avec le risque, par exemple, de voir Sears-Roebuck boire la tasse et entraîner une banque avec elle?

M. Crawford: Ce qui m'inquiète, c'est qu'en vertu de cette politique, les entreprises comme General Electrics, Sears-Roebucks et d'autres que j'ai mentionnées, pourront opérer librement au Canada, alors que nos propres mouvements seront entravés.

Le président: Je dois dire que notre comité a également du mal avec ce qui se passe de l'autre côté de la frontière. Nous avons souligné cela et nous le signalerons au ministre. J'aimerais poser une autre question. Lorsque vous contrôlez déjà quelque chose, êtes-vous opposés à ce que la croissance dépasse ce dont vous disposez déjà?

M. Crawford: Je ne suis pas sûr d'avoir bien compris votre question.

Le président: Je vais vous donner un exemple: imaginons qu'Imasco détienne 60 p. 100 d'une compagnie fiduciaire. Il est vrai que Power Corporation détient 60 p. 100 de Montreal Trust, alors j'aime mieux laisser cet exemple de côté. Quoi qu'il en soit, il vous faut une filiale dont vous détenez le contrôle à 65 p. 100.

M. Crawford: Nous n'avons rien contre cela. Comme je l'ai dit dans ma déclaration préliminaire, nous détiendrons 65 p. 100 de Canada Trust.

Le président: Mais imaginons que vous ayez besoin d'argent et que vous vendiez 10 p. 100 de cette société, ce qui vous laisserait avec un contrôle de 55 p. 100. Si je comprends bien, vous ne pourriez plus dépasser ce coefficient.

M. Crawford: Ce n'est pas ainsi que nous interprétons le Livre bleu.

Le président: Mais se sont bien les dispositions du projet de loi C-56?

M. Crawford: Le ministre aurait le pouvoir discrétionnaire de nous en empêcher, mais si les principes énoncés dans le Livre bleu reçoivent force de loi, je crois que nous pourrions faire en sorte de maintenir notre intérêt à 65 p. 100; c'est pourquoi nous préférons une loi à un pouvoir discrétionnaire accordé au ministre.

Le président: Messieurs, je vous remercie d'avoir comparu devant nous ce soir. Comme je le disais tout à l'heure, j'espère que vous reviendrez nous apporter votre assistance pour le prochain volet de ces mesures législatives, car nous avons déjà eu assez de mal avec les deux premiers projets de loi, qui sont clairs comme de l'eau de roche comparés au troisième. Honorables sénateurs, nous allons faire une pause de cinq minutes, puis nous demanderons aux représentants de Power Corporation de venir nous présenter leur point de vue sur le projet de loi.

(Brève suspension de séance)

Le président: Honorables sénateurs, nous reprenons notre séance et poursuivons notre étude préliminaire du projet de loi C-56, loi modifiant certaines lois concernant les institutions financières.

[Text]

Our witness this evening is Mr. Edward Johnson from Power Corporation. Mr. Johnson's title is Vice President and Secretary of Power Financial Corporation.

Mr. Johnson, do you work for Power Corporation?

Mr. Edward Johnson, Vice-President and Secretary, Power Financial Corporation: Mr. Chairman, I am also Vice President and Secretary of Power Corporation.

The Chairman: So you are all-encompassing and all-powerful. Mr. Johnson, we are very happy to have you here. Mr. Johnson is proof that there is life beyond government. Do you have some remarks you would like to make, Mr. Johnson, to our committee?

Mr. Johnson: Yes, sir I would like to thank you and, through you, the committee for giving Power Corporation and Power Financial Corporation this opportunity to present our views to the committee on Bill C-56 and on some of the issues that it raises in connection with the regulation of the financial services industry. I would like to begin by passing on the regrets of our chairman, the Chairman of Power Financial Corporation, Mr. James Burns, who very much regrets that he is unable to be here tonight. A paper has been circulated by the committee staff which represents the views of our corporation. I wondered if I might take a moment simply to touch on some of the highlights of that paper.

The Chairman: Yes, and then it can be placed on the record as if you had read it.

Mr. Johnson: Thank you, Mr. Chairman.

The first point I would like to make is to underline our concern with the process which has been followed in dealing with this bill. We, and I believe most if not all other companies in the financial services industry, were under the impression that the ownership provisions of this new policy, the policy contained in the blue paper, particularly as they affect the commercial link policy, were to be included in the third tranche of legislation which is to come forward in draft form later this summer. It was not until a couple of weeks ago that it became apparent to us that Bill C-56 was to be used to apply that policy and some of those provisions. The information that had been circulated at the time the bill was tabled suggested that Bill C-56 was really a recapitulation of bills that had been previously introduced, with minor technical amendments. In fact, we find that the amendments that were made were much more substantial than any of us had at first thought.

I would like also just to touch on the question of the commercial link. Mr. Chairman, in your questioning of Mr. Crawford, you asked the question whether or not he was placing the worst possible interpretation on the provisions in the bill that would allow the minister to review ownership. I would like to add to Mr. Crawford's answer that it may or may not be the worst possible interpretation that is being placed on the bill, but it is the minister's interpretation. The minister himself, as Mr. Wylie quoted to the committee a few minutes ago,

[Traduction]

Nous recevons ce soir M. Edward Johnson, vice-président et secrétaire de Power Financial Corporation.

M. Johnson, est-ce que vous travaillez pour Power Corporation?

M. Edward Johnson, vice-président et secrétaire, Power Financial Corporation: Monsieur le Président, je suis vice-président et secrétaire de Power Corporation.

Le président: Vous êtes donc un homme aux attributions extrêmement larges et doté d'énormes pouvoirs. M. Johnson, c'est avec plaisir que nous vous accueillons ce soir. M. Johnson est lui-même la preuve que la vie ne se limite pas à l'État. M. Johnson, souhaitez-vous, pour commencer, dire quelques mots à notre comité?

M. Johnson: Volontiers. Monsieur le Président, permettez-moi de vous remercier et, par votre truchement, de remercier votre comité d'avoir offert à Power Corporation et à Power Financial Corporation l'occasion de présenter leurs points de vue concernant le projet de loi C-56 et certains des problèmes qu'il soulève en matière de réglementation du secteur des services financiers. Permettez-moi, en premier lieu, de vous présenter les excuses de notre président, je veux dire M. James Burns, président de Power Financial Corporation, qui est absolument navré de ne pouvoir comparaître en personne ce soir. Nous avons remis au personnel du comité un document qui représente le point de vue de notre société. Peut-être me permettrez-vous d'en souligner les points saillants.

Le président: Excellente idée, cela permettra, par la même occasion, de le verser au procès-verbal.

M. Johnson: Je vous remercie, Monsieur le Président.

Je voudrais tout d'abord exprimer notre préoccupation quant au processus adopté pour la préparation de ce projet de loi. Nous pensions, comme la quasi-totalité de nos confrères, que les dispositions relatives à la propriété, découlant de la politique énoncée dans le Livre bleu, et notamment les mesures affectant les liens commerciaux, feraient partie du troisième volet législatif, dont l'avant-projet devait être présenté dans le courant de l'été. Voilà à peine quinze jours que nous savons que le projet de loi C-56 visait à appliquer cette politique et certaines de ses dispositions. Les informations diffusées au moment du dépôt du projet de loi C-56 donnaient à penser que ce dernier n'était qu'une récapitulation des projets de loi déposés précédemment, avec cependant quelques retouches techniques. Or, nous nous apercevons que les amendements apportés vont beaucoup plus loin que ce que nous prévoyons.

Permettez-moi quelques mots concernant les liens commerciaux, Monsieur le Président. Vous avez demandé à M. Crawford s'il ne réservait pas l'interprétation la plus pessimiste aux dispositions du projet de loi visant à autoriser le ministre à examiner la propriété. J'aimerais ajouter à la réponse donnée par M. Crawford s'il ne s'agit pas nécessairement de l'interprétation la plus pessimiste du projet de loi, mais tout simplement de l'interprétation du ministre. Or, comme l'a dit M. Wylie il y a à peine quelques minutes, le ministre a indiqué, dans son discours à l'occasion de la deuxième lecture, qu'il se servirait de

[Text]

indicated in his second reading speech that he will use the provisions of this bill to apply the commercial link policy.

We are very concerned with that policy because we believe that it will cut off the growth of that sector of the financial services industry which has been on the cutting edge of innovation and competition and which has brought a new degree of competition to the industry—such things as extended hours of opening for financial institutions; innovation in the types of accounts that are available and the way in which interest is paid, just to name a few. Those companies will have their power to grow limited in very significant ways if this policy is applied. They will no longer be able to grow by way of acquisition and they will no longer be able to start up new companies in their particular fields.

At the same time, other Canadian companies in the industry and possibly foreign companies would be able to do those things, and we believe that that puts the so-called commercially linked sector of the financial services industry at a distinct disadvantage.

As Mr. Crawford noted a few minutes ago, this comes at a time when the world is moving in the opposite direction and I think we would be the only jurisdiction, other than Norway, which would be imposing a ban on commercial links.

The defence of the commercial link policy that is presented to us is that it is essential to have such a policy in order to combat self-dealing and to prevent the possibility of abusive self-dealing. It is our belief that the way to control self-dealing is through a ban on self-dealing, or through controls on self-dealing, but not through controls on ownership. The two are not related.

Finally, I should like to point out to honourable senators that I have had circulated through committee staff a clipping from the *Globe and Mail* dated May 25, 1987 that summarizes a paper prepared by Professor Tom Courchene, of the University of Western Ontario which I have read and found very useful.

The Chairman: Each member of the committee has the full paper. Professor Courchene has, on more than one occasion, been a consultant to this committee. We know him very well.

Mr. Johnson: His paper is excellent and makes the case far more eloquently than I could.

Thank you, Mr. Chairman. That finishes my opening remarks, apart from including our prepared submission.

(Text of prepared submission follows:)

Power Financial Corporation wishes to thank the Committee for providing this opportunity to express its concerns about Bill C-56.

Power Financial Corporation is the financial services subsidiary of Power Corporation of Canada. Power Corporation holds 69.0 per cent of the common shares of Power Financial Corporation. The Caisse de dépôt et placement du Québec owns 12 per cent. The remaining

[Traduction]

dispositions du projet de loi pour appliquer la politique en matière de liens commerciaux.

Cette politique nous préoccupe considérablement car nous pensons qu'elle entravera la croissance du secteur des services financiers, qui se trouve à la pointe de l'innovation et de la concurrence, et qui a porté cette dernière à de nouveaux sommets—je pense notamment à la prolongation des heures d'ouverture des établissements financiers; aux innovations dans les types de comptes offerts au public et aux modalités de versements des intérêts; et il ne s'agit là que de quelques exemples. L'application de cette politique entravera considérablement les perspectives de croissance de ces entreprises. Par exemple, elles ne pourraient plus se développer par voie d'acquisition, ni créer de nouvelles sociétés dans leur domaine particulier.

Au même moment, d'autres sociétés canadiennes du secteur, et peut-être même des entreprises étrangères, pourront prendre ce genre d'initiatives; c'est pourquoi nous pensons que ces dispositions infligent un grand handicap au secteur des services financiers qui présente, comme on dit, des liens commerciaux.

Comme l'a fait observer M. Crawford il y a quelques minutes, ces mesures surviennent au moment où le reste du monde s'oriente dans la direction opposée et je crois que nous serons les seuls, à l'exception de la Norvège, à interdire les liens commerciaux.

L'argument en faveur de la politique qui nous est présentée est qu'il est essentiel de prendre un ensemble de mesures pour combattre les transactions internes et empêcher que ces dernières n'entraînent des abus. Nous pensons que la meilleure façon d'empêcher les transactions internes consiste à les interdire, ou à les assujettir à des contrôles, mais pas à s'en prendre à la propriété. Il n'y a aucun rapport entre ces deux éléments.

Enfin, j'aimerais signaler aux honorables sénateurs que j'ai fait diffuser par le personnel du comité une coupure du *Globe and Mail* en date du 25 mai 1987, où l'on trouve un résumé d'un rapport préparé par le professeur Tom Courchène, de l'Université de l'Ontario, et dont la lecture est extrêmement instructive.

Le président: Les membres du comité ont tous le document intégral du Professeur Courchène, que nous connaissons très bien et auquel nous avons souvent fait appel en tant qu'expert-conseil.

M. Johnson: Il s'agit d'un excellent document, infiniment plus convaincant que je ne saurais l'être.

Merci, Monsieur le Président. Voilà qui conclut mes observations préliminaires, abstraction faite de notre mémoire écrit.

(Voir, ci-dessous, le texte du mémoire écrit:)

Power Financial Corporation souhaite remercier le comité de lui permettre de présenter ses préoccupations relatives au projet de loi C-56.

Power Financial Corporation est la filiale, pour les services financiers, de Power Corporation of Canada. Cette dernière détient 69 pour cent des actions ordinaires de Power Financial Corporation, la Caisse des dépôts et placements du Québec en détient 12 pour cent et le reste du capital-actions est détenu par des institutions ainsi que

[Text]

shares are held by institutions and by the investing public in Canada and the United States.

Power Financial is a holding company. It has interests in three major operating subsidiaries in Canada. First, we hold 86 per cent of Great-West Lifeco, which in turn controls the Great-West Life Assurance Company, a major life insurance company with substantial operations based in Winnipeg and with equally substantial operations based in Denver, Colorado.

Second, we hold 60.5 per cent of Montreal Trustco, a Montreal-based trust company which ranks as the fourth largest in Canada and is about one third the size of the industry leader.

Third, we hold 71.8 per cent of Investors Group Inc., a Winnipeg-based distributor and manager of mutual funds.

Finally, we have an 18 per cent stake in Pargesa Holding S.A., a Geneva-based holding company with interests in banking and financial services and in industry in Europe and the United States.

Our parent company, Power Corporation, in addition to its 69.0 per cent holding in Power Financial, has a 39.6 per cent interest in Consolidated-Bathurst, a pulp and paper and packaging company, a 100 per cent interest in Katenac Holdings Ltd. and Prades Inc. which have interests in radio and television stations in rural Ontario and Quebec.

As a holding company, over a space of nearly twenty years we have been governed in all our activities under the letter and the spirit of Section 33 of the Canadian and British Insurance Companies Act. We have applied the principles of this provision to all our subsidiaries, including those not governed by this act. We do not self-deal. We believe that asset transactions between and among financial institutions and their shareholders, their directors and other companies with which they are involved, are bad business.

Yet in spite of consistent application by us of this principle as a controlling shareholder, we are told by the government through Bill C-56 that there is something wrong with us as shareholders and that we and the companies in our group must pay a heavy penalty for our success in competing against the banks and other large institutions. And we are told this at the same time that authorities in the United States are announcing an intention for the first time to invite commercially-linked companies to enter the banking sector to finance new "super-banks", in the face of intense competition from the commercially-linked financial institutions Japan, Germany and elsewhere.

[Traduction]

par les investisseurs particuliers du Canada et des États-Unis.

Power Financial est une société de portefeuille. Elle détient des intérêts dans trois filiales principales opérant au Canada: nous détenons 86 pour cent de Great-West Lifeco, laquelle contrôle à son tour la Great-West Life Assurance Company, une grosse compagnie d'assurance-vie dont le siège se trouve à Winnipeg et qui déploie principalement ses importantes activités dans cette ville ainsi qu'à Denver, au Colorado.

En second lieu, nous détenons 60.5 pour cent de Montreal Trustco, quatrième compagnie fiduciaire du Canada, dont le siège se trouve à Montréal et dont le chiffre d'affaire représente environ un tiers de celui de la principale entreprise du secteur.

En troisième lieu, nous détenons 71.8 pour cent d'Investors Group Inc., distributeur et gérant de fonds mutuels dont le siège se trouve à Winnipeg.

Enfin, nous détenons 18 pour cent de Pargesa Holding S.A., société de portefeuille dont le siège se trouve à Genève et qui possède des intérêts dans le secteur bancaire et des services financiers, ainsi que dans les industries européennes et américaines.

Outre ses intérêts de 69 pour cent dans Power Financial, notre société-mère, Power Corporation, détient un intérêt de 39.6 pour cent dans Consolidated-Bathurst, société de pâtes et papiers et d'emballage et la propriété exclusive de Katenac Holdings Ltd. et Prades Inc., lesquelles détiennent des intérêts dans des stations de radio et de télévision des régions rurales de l'Ontario et du Québec.

En tant que société de portefeuille, pendant près de vingt ans nous avons été régis, dans toutes nos activités, par la lettre et par l'esprit de l'article 33 de la Loi sur les compagnies d'assurances canadiennes et britanniques. Nous avons appliqué les principes de ces dispositions à toutes nos filiales, y compris celles qui ne relèvent pas de la loi en question. Nous ne faisons aucune transaction interne. Nous pensons que les transactions sur actifs entre les institutions financières et leurs actionnaires, leurs administrateurs et d'autres compagnies avec lesquelles elles entretiennent des liens, constituent de mauvaises pratiques commerciales.

Or, bien que, en tant qu'actionnaires majoritaires, nous ayons constamment appliqué ce principe, le gouvernement nous dit, par le truchement du projet de loi C-56, que nous ne donnons pas satisfaction en tant qu'actionnaire et qu'il nous faut, ainsi que les sociétés de notre groupe, verser une lourde pénalité pour la concurrence efficace que nous faisons aux banques et aux autres grandes institutions. En outre, on nous annonce cette nouvelle au moment même où les autorités américaines font savoir qu'elles ont l'intention d'inviter les sociétés ayant des liens commerciaux à se lancer dans le secteur bancaire afin de financer une nouvelle création, les «super-banques», capables d'affronter la concurrence acharnée que leur livrent

[Text]

Mr. Chairman, we have followed the evolution of the legislation before you through three previous incarnations: the November 29, 1985 draft, Bills C-103 and C-123 and most recently, Bills C-8 and C-9. We have generally supported what we were led to believe was the intent of these previous bills. We understood and supported the need for a mechanism to control the transfer of shares of financial institutions in order to ensure that these important institutions not fall into the hands of disreputable, although we objected, and continue to object, to the vague criteria to be used in the approval process. We understood and supported the need for orders of compliance in order to ensure quick action to halt improper behaviour. We understood and supported the need for a mechanism which would allow realistic values to be placed on the assets of financial institutions in order to ensure investor and depositor protection. All of these provisions were found in earlier bills.

Our understanding was the Bill C-56 was simply a consolidation of Bills C-8 and C-9, with "a few technical revisions", plus the addition of two new provisions: one to allow federal financial institutions to enter the securities business, and the other to establish as Canadian certain mutual life insurance companies. We support both of these additions.

However, upon close examination of the bill we found that the so-called "technical revisions" to those provisions dealing with ministerial approval of share transfers were neither minor nor technical. Rather they represented a major change in substance. For example:

- a broad range of new transaction became reviewable
- the threshold at which the review provision would apply was lowered
- retroactive provisions were broadened

In this regard, we feel that the explanatory material accompanying the legislation was seriously misleading.

In addition, we are told that rather than simply providing for ministerial review of transfers of shares of federal financial institutions in order to ensure the character and financial fitness of prospective significant shareholders, the share transfer provisions as contained in Bill C-56 and its predecessors, will be used to provide for the full implementation, through the "back door", of the commercial-link policy.

The Minister has proposed amendments in the House of Commons to narrow the "reach" of the bill and to narrow

[Traduction]

les institutions ayant des liens commerciaux dont le siège se trouve au Japon, en Allemagne et ailleurs.

Monsieur le Président, nous avons suivi les avatars du projet de loi que l'on vous soumet aujourd'hui, et qui a connu trois formes différentes. L'avant-projet du 29 novembre 1985, les projets de loi C-103 et C-123, et, tout dernièrement, les projets de loi C-8 et C-9. Nous avons, de manière générale, appuyé ce que nous considérons comme l'esprit des projets de loi précédents. Nous comprenons et appuyons la nécessité d'un mécanisme visant à contrôler les transferts de parts des institutions financières, afin d'empêcher que ces importantes institutions ne tombent dans l'escarcelle de gens peu recommandables; mais nous étions déjà opposés aux critères, trop vagues, utilisés pour déterminer le processus d'approbation. Nous comprenons et appuyons la nécessité des ordonnances de conformité, afin de faire rapidement échec aux pratiques répréhensibles. Nous comprenons et appuyons la nécessité d'un mécanisme qui permettrait d'évaluer de façon réaliste les actifs des institutions financières, afin de protéger les investisseurs et les déposants. Toutes ces dispositions figuraient dans les projets de loi précédents.

Nous pensions que le projet de loi C-56 était une simple récapitulation des projets de loi C-8 et C-9, auxquels on apportait par la même occasion «quelques modifications techniques» ainsi que deux dispositions supplémentaires: l'une permettant aux institutions financières relevant du fédéral de se lancer dans les transactions sur valeurs mobilières, et l'autre permettant la canadienisation de certaines mutuelles d'assurance-vie. Nous appuyons ces deux injonctions.

Toutefois, après un examen serré du projet de loi, nous avons constaté que les soi-disant «modifications techniques» apportées aux dispositions traitant de l'approbation ministérielle des transferts de parts n'étaient ni mineures, ni techniques. Bien au contraire, elles apportaient un important changement sur le fond. A titre d'exemple:

- toute une gamme supplémentaire de transactions était assujetties à l'examen
- le seuil de déclenchement de la procédure d'examen était abaissé
- on élargissait le champ d'application des dispositions rétroactives.

A ce propos, nous considérons que les documents explicatifs joints au projet de loi étaient de nature à induire gravement en erreur.

En outre, on nous dit que, loin d'établir les conditions de l'examen ministériel des transferts de parts pour les institutions relevant du fédéral, afin de garantir le caractère et la santé financière des gros actionnaires potentiels, les dispositions relatives au transfert de part contenues dans le projet de loi C-56 et ses prédécesseurs seront utilisées pour parvenir à une application, par des voies détournées, de la politique sur les liens commerciaux.

Le ministre a proposé, à la Chambre des communes, des amendements visant à réduire la portée du projet de

[Text]

its retroactive provisions. This is essential, because Bill C-56 as presently constituted extends the scope of ministerial review of share transfers far beyond those directly involving financial institutions to a broad range of companies, here and abroad, who will have no idea that they fall within the required pre-approval process. In this regard, Bill C-56 as initially presented probably reached further than even the ill-fated Competition Act of the 1970s.

But, we submit, amendments to those provisions are not enough. They would leave intact the prohibition on commercially-linked companies. We, and others, had been explicitly told on several occasions that the provisions dealing with commercial-links and ownership would be introduced for discussion in draft form as part of the third phase of legislation expected sometime later this summer. This draft would then be thoroughly debated into the fall when final legislation would be tabled. We now find that this is not the case. Much of the commercial-link prohibition is contained in C-56.

Our dismay and anger over the changes found in the bill before you today is compounded by the manner in which this bill is being rushed through Parliament. It is well known that the provisions of the Bill relating to the ownership of securities dealers must be passed by June 30 in order to put federal financial institutions on an equal footing with other investors who do not fall under federal regulatory control, and to implement the related agreement between the federal and Ontario governments. We agree. But we regret that under this guise of urgency, behind the false assurance that the provisions in the bill as initially presented were virtually the same as those which had been in the public domain for some 18 months, and in the face of statements that it will be used to impose an important and destructive new policy, Bill C-56 is being rushed towards passage.

This bill, like those before it, allows the Minister to order divestiture of any portion of the shares held by an investor who fails to obtain appropriate approval prior to the acquisition of the shares of a federal financial institution. Under previous bills, share purchases by those already clearly having control of a federal financial institution were exempt from this provision. Bill C-56, as initially presented, removed this exemption and applied mandatory pre-approval by the Minister to all who have or acquire 10 per cent or more of the shares of a financial institution. Clearly this would be unfair; it would have meant that without ministerial approval, which probably would not have been given to commercially-linked companies, we could not maintain our present percentage holding if a subsidiary sold new shares.

[Traduction]

loi anisi que ses dispositions rétroactives. Une telle mesure s'impose, car dans sa forme actuelle, le projet de loi C-56 étend la portée de l'examen ministériel des transferts de parts bien au-delà des institutions financières pour englober tout un éventail de sociétés, au pays comme à l'étranger, qui ne se doutent même pas qu'elles tombent sous le coup du processus d'approbation préalable. Sur ce plan, le projet de loi C-56 dans sa forme initiale va probablement encore plus loin que la Loi sur la concurrence des années 70, dont on connaît le triste sort.

Toutefois, selon nous, les amendements apportés à ces dispositions ne suffisent pas, car ils maintiennent l'interdiction imposée aux sociétés ayant des liens commerciaux. On nous a dit à maintes occasions et de façon très claire que les dispositions traitant des liens commerciaux et de la propriété seraient présentées sous forme d'avant-projet afin d'être discutées dans le cadre du troisième volet législatif prévu pour le courant de l'été. L'avant-projet devait être débattu de façon exhaustive cet automne, au moment du dépôt du projet définitif. Nous constatons aujourd'hui que tel n'est pas le cas et que le projet de loi C-56 contient l'essentiel des interdictions relatives aux liens commerciaux.

Le désarroi et la colère que provoquent en nous les modifications que comporte ce projet de loi sont encore aggravées par la manière dont on cherche à imposer son adoption au Parlement. Chacun sait bien que les dispositions du projet de loi concernant la propriété des maisons de courtage doit être adopté d'ici le 20 juin afin de placer les institutions financières relevant du fédéral sur un pied d'égalité avec les investisseurs qui échappent au contrôle réglementaire fédéral, mais aussi pour que soit appliqué l'accord connexe entre les gouvernements fédéral et ontarien. Nous en convenons. Mais nous déplorons néanmoins que sous couvert d'urgence et sous la fausse assurance que les dispositions du projet de loi sont virtuellement identiques à celles dont le public a pu prendre connaissance depuis 18 mois, et malgré les protestations que soulève son utilisation en vue d'imposer une politique aux répercussions désastreuses, on s'efforce d'imposer l'adoption précipitée du projet de loi C-56.

Ce projet de loi, tout comme ses prédécesseurs, habilite le ministre à ordonner à un investisseur de se défaire de toute portion de son portefeuille pour lequel il n'obtient pas l'approbation préalable en vue de l'acquisition des parts d'une institution financière du ressort fédéral. Aux termes des projets de loi précédents, les achats de parts effectués par les détenteurs incontestables du contrôle d'une institution financière du ressort fédéral étaient exemptés de cette disposition. Sous sa forme initiale, le projet de loi C-56 éliminait cette exemption et appliquait l'approbation préalable obligatoire par le ministre à tous les détenteurs ou acquéreurs d'au moins 10 p. 100 des parts d'une institution financière. De toute évidence, il s'agissait d'une injustice car elle aurait exigé l'approbation ministérielle, que l'on aurait sans doute refusée aux sociétés présentant des liens commerciaux, pour maintenir

[Text]

We were told that this situation would not really present a problem in that the bill allows the Governor in Council to exempt any class of transactions by regulation. We are of the view that if it is the intention to exempt such improperly included transactions, then it must be done in the legislation before it is passed, not afterwards by way of regulation. We are pleased that the government has introduced amendments to respond to this concern. But as indicated at the end of this brief, we believe the better response is to delete all of sections 10, 44 and 51 and deal with them in the context of the forthcoming bill on ownership.

It is no secret that we do not agree with the proposed commercial-link policy. And our motivation is not mere self interest; one need only look at the list of the companies that will be most affected by this policy. They are the companies who have been at the cutting edge of innovation and competitiveness in the financial services industry, both for depositors and for borrowers. These are companies like Canada Trust, Royal Trust, Montreal Trust, London Life, Great-West Life, Investor's Group and about a dozen others.

The proposed policy of capping the growth of these commercially-linked financial institutions will lead to profound changes in the structure of the industry. This will not happen over night. It took several years to build a viable trust sector to compete with the banks, and it will probably take several years to bring it down. But that is what will happen, at least in the federal sector, if the ownership provisions in this bill are passed; unfortunately, by the time Canadians realize this it will be too late.

We are not alone in this prediction. We would urge members of this Committee to read the paper "Re-regulating the Canadian Financial Sector: The Ownership Controversy" by Professor Thomas Courchene. He describes clearly how the flow of capital to the commercially-linked sector will slow, how the growth of the sector will be capped, and how the industry will become less competitive under the policy which the Finance Department proposes.

The government says it needs the power to prevent commercially-linked companies from growing, because of the dangers of self-dealing between commercial and financial interests. We say that self-dealing should be prohibited, and the prohibition should be enforced with close supervision. One does not control self-dealing by controlling ownership.

[Traduction]

notre pourcentage actuel d'intérêt dans le cas où l'une de nos filiales émettrait de nouveaux titres.

On nous a dit que cette situation ne présenterait pas de problèmes réels, étant donné que le projet de loi autorise le gouverneur en conseil à exempter, par voie de règlement, toute catégorie de transactions. Nous considérons que si l'on entend exempter des transactions incluses à tort, cela doit se faire par voie législative, avant l'adoption du projet de loi, et non pas après coup par voie réglementaire. Nous nous félicitons de ce que le gouvernement ait présenté des amendements pour répondre à cette préoccupation. Mais comme nous le disons à la fin de notre mémoire, nous pensons que la meilleure solution consiste à supprimer purement et simplement les articles 10, 44 et 51 et à en traiter dans le cadre du prochain projet de loi sur la propriété.

Notre opposition à la politique concernant les liens commerciaux n'est un secret pour personne. En cela, nous n'obéissons pas simplement à notre intérêt bien compris, et il suffit, pour s'en convaincre, de jeter un coup d'œil à la liste des sociétés qui seront le plus affectées par cette politique. Il s'agit des sociétés à la fine pointe de l'innovation et de la compétitivité dans le secteur des services financiers, tant vis-à-vis des déposants que des emprunteurs. Je n'en citerai que quelques-unes: Canada Trust, le Trust Royal, Montreal Trust, London Life, Great-West Life, Investor's Group et une dizaine d'autres.

La politique envisagée, qui consiste à plafonner la croissance de ces institutions lorsqu'elles présentent des liens commerciaux entraînera, dans ce secteur, des bouleversements profonds et qui exigeront du temps. En effet, il a fallu plusieurs années pour édifier un secteur fiduciaire capable de concurrencer les banques, et il faudra sans doute plusieurs années pour le démanteler. Mais telle sera la conséquence, tout au moins dans le secteur régi par le fédéral, si l'on adopte les dispositions relatives à la propriété contenues dans le projet de loi; malheureusement, lorsque les Canadiens en prendront conscience, il sera trop tard.

Nous ne sommes pas seuls à prédire cela. Nous exhortons les membres du comité à lire le document intitulé «*Re-regulating the Canadian Financial Sector: The Ownership Controversy*» (La nouvelle réglementation du secteur financier canadien: la controverse sur la propriété), du professeur Thomas Courchène, où l'auteur décrit la manière dont le flux de capital vers le secteur à liens commerciaux accusera un ralentissement, comment sa croissance sera jugulée et comment le secteur perdra de sa compétitivité du fait de la politique proposée par le ministère des Finances.

Le gouvernement dit qu'on doit lui donner le pouvoir d'empêcher la croissance des sociétés à liens commerciaux, en raison du danger que présentent les transactions internes entre les intérêts commerciaux et les intérêts financiers. Nous déclarons qu'il faut interdire les transactions internes et que cette interdiction doit être assortie

[Text]

We are convinced that the proposed commercial-link policy is contrary to the national interest. It will act to inhibit the growth and development of a competitive domestic capital market, constrain the abilities of Canadian firms to operate in an ever more competitive world marketplace and promote a significant increase in concentration of the financial services industry. At the same time, we understand the concerns of Members of Parliament and Senators which gave rise to such policies, and are fully prepared to discuss the matter openly in a public forum. What we strenuously object to is the clear attempt to pass a key element of this policy in a disguised form, and to deny the very possibility of such an open debate.

The fact is that almost no one in the industry knew until a few weeks ago that the Minister was proceeding in this way and that the commercial-link policy would be implemented by using the provisions of this bill. Surely this in itself is ample evidence that there has been no adequate airing of this fundamental policy change.

In the light of the urgency associated with certain parts of Bill C-56, and the complex nature of the subject matter, we feel that the only reasonable course of action is the deletion of the sections dealing with share transfers (Sections 10, 44 and 51 of Bill C-56). These provisions should then be considered for introduction, as has been widely anticipated, in the draft legislation to be tabled shortly. This would provide a simple and expeditious solution to the present dilemma. The existing constraints on share transfers provided by the statement of policy intent issued on November 29, 1985 would, of course, continue to be in force in the interim.

By deleting these provisions, Bill C-56 could be passed by the June 30 deadline and full and open debate on the ownership and commercial-link policies could take place over the summer months as has been anticipated by the industry.

The Chairman: Mr. Johnson, do you think one of the reasons we in Canada are moving away from the commercial linkage is to offset the fact of concentration within certain types of financial institutions within this country—for instance, within trust companies? We have an unusual circumstance here of family control or individual control of financial institutions, trust companies in particular.

I think Canada is quite unusual in that. There was a movement to apply the 10 per cent rule maximum holding, and that was not acceptable. I am wondering if some stringent provisions are a trade off against permitting up to 65 per cent single holding in a trust company.

Mr. Johnson: Yes, Mr. Chairman.

[Traduction]

d'une étroite surveillance. Mais on n'empêche pas les transactions internes en réglementant la propriété.

Nous sommes convaincus que la politique relative aux liens commerciaux est contraire à l'intérêt national. Elle aura pour effet d'empêcher la croissance et le développement d'un marché intérieur des capitaux compétitif, entravera la capacité des firmes canadiennes à opérer dans un marché mondial où la concurrence est de plus en plus acharnée et favorisera une concentration largement accrue du secteur des services financiers. Cela dit, nous comprenons les préoccupations des députés et des sénateurs qui sont à l'origine de ces politiques et nous sommes entièrement disposés à débattre publiquement de cette question. Mais nous nous opposons avec véhémence à cette tentative flagrante de faire adopter un élément déterminant de cette politique par des voies détournées, déniaient ainsi la possibilité de tenir un tel débat.

En réalité, jusqu'à il y a quelques semaines, aucun des opérateurs de notre secteur ne savait que le ministre avait entrepris de procéder ainsi, et que la politique relative aux liens commerciaux serait appliquée au moyen des dispositions contenues dans ce projet de loi. Ce simple fait démontre amplement que le débat public sur ce changement fondamental de politiques n'avait pas été suffisant.

Compte tenu de l'urgence prêtée à certains aspects du projet de loi C-56 et de la nature complexe du sujet, nous pensons que la seule solution raisonnable consiste à supprimer les articles portant sur le transfert de parts, à savoir les articles 10, 44 et 51 du projet de loi C-56. Ces derniers pourraient alors être présentés, comme on l'a largement annoncé, dans le cadre du projet de loi qui doit être déposé sous peu. Cette solution permettrait de résoudre de façon simple et rapide le dilemme actuel. Bien évidemment, les restrictions actuelles aux transferts de parts découlant de l'énoncé de politiques du 29 novembre 1985 resteraient en vigueur dans l'intervalle.

La suppression de ces dispositions devrait permettre l'adoption du projet de loi C-56 d'ici le 30 juin, mais aussi la tenue d'un débat exhaustif et public durant l'été à propos des politiques en matière de propriété et de liens commerciaux, conformément aux attentes de notre secteur.

Le président: M. Johnson, pensez-vous que l'une des raisons pour lesquelles, au Canada, nous tentons de nous détacher du lien commercial tient au fait que nous souhaitons compenser la concentration qui caractérise certains types d'institutions financières de notre pays, je pense par exemple aux compagnies fiduciaires? En effet, les règles concernant le contrôle familial ou individuel des institutions financières et des compagnies fiduciaires notamment, sont assez particulières.

Je crois que le Canada se distingue, de ce point de vue. Certains ont cherché à appliquer un plafond de 10 p. 100, mais cela a été rejeté. Je me demande si la sévérité de certaines dispositions ne vient pas compenser le fait que l'on autorise le détention de 65 p. 100 des intérêts dans une compagnie de fiducie.

M. Johnson: En effet, Monsieur le Président.

[Text]

The Chairman: You referred to other countries. I do not know if there are any other countries, based on the reading I have done, which have the same family concentration that we have in Canada relative to Canada's size.

Mr. Johnson: I must say that underlying this policy, the unstated premise behind much of this, is the concern with concentration, and I think that is wrongly placed. I and all of us would be worried if there were, in fact, evidence of market concentration in the financial services industry; but in fact the evidence is all the other way.

I saw some statistics recently which I think are quoted in Professor Courchene's report which suggest the total assets of the commercially linked financial sector in Canada—the total assets of all of those companies—are smaller than the total assets of the smallest of the five major chartered banks in Canada.

I do not believe that concentration is a problem in this industry. I do not believe that there is any evidence to suggest that the marketplace is becoming concentrated.

The Chairman: You are talking about absolute concentration; I am talking about family concentration. What we have in Canada are the Jackman family, the Desmarais family and the Bronfman family, which is quite unusual relative to other countries.

I am not saying there is anything wrong with that; I am saying it is a perception which the public has of financial institutions. Movement against commercial links may arise out of that fact.

Mr. Johnson: I have no statistics to suggest what the levels of ownership by particular individual shareholders might be in other countries, but I would say that I see no evidence to suggest that any particular individual shareholder in Canada has an undue hold on the economy of the country.

The Chairman: Your point is that it does not matter if there is an absolute ban on intercompany transactions. Would you be prepared to accept an absolute ban on intercompany transactions except with the approval of the minister?

Mr. Johnson: Yes. In fact, our policy has been, for many, many years—I suspect 20 years—that we do not engage in self-dealing amongst our companies. We do not think that is necessary. Our companies are able to meet the marketplace head on and are able to compete successfully without dealing with each other. Self-dealing asset transactions are not permitted within the group.

If there were a concern about concentration along the lines you have suggested, perhaps a ban of some sort, one along the line the Senate committee suggested a few months ago, or an absolute ban, or something in between, it would go a long way to resolve the problem or any kind of concern there might be about a major shareholder.

The Chairman: I am addressing myself to the commercial link because, basically, it is three of the trust companies you are concerned about.

Mr. Johnson: Trust companies and insurance companies. I think that essentially the deposits of the public have to be pro-

[Traduction]

Le président: Vous avez parlé d'autres pays, mais dans mes lectures, je n'ai jamais trouvé, toutes proportions gardées, un autre pays où la concentration familiale était aussi forte qu'au Canada.

M. Johnson: Je dois dire que cette politique est sous-tendue par une préoccupation implicite à l'égard des concentrations, dont l'orientation me paraît erronée. En effet, nous serions tous extrêmement préoccupés si l'on pouvait effectivement observer une concentration dans le secteur des services financiers; mais tous les indices pointent dans l'autre direction.

J'ai récemment pris connaissance de certaines statistiques, qui sont, je crois, citées dans le rapport de M. Courchène et selon lesquelles le total des actifs des sociétés financières ayant des liens commerciaux au Canada est inférieur au total des actifs de la plus petite des cinq principales banques à charte du pays.

Je ne crois pas que la concentration constitue un problème dans notre secteur. Je ne pense pas qu'il y ait des indices sérieux indiquant une concentration du marché.

Le président: Vous parlez de concentration absolue, et je vous parle de concentration au niveau familial. Par exemple, nous avons au Canada les familles Jackman, Desmarais et Bronfman, dont on ne trouve guère l'équivalent dans d'autres pays.

Je ne dis pas que cela soit critiquable; je dis simplement que telle est la façon dont l'opinion perçoit les institutions financières, ce qui explique peut-être les mesures destinées à restreindre les liens commerciaux.

M. Johnson: Je n'ai aucune statistique démontrant les niveaux des intérêts détenus par des actionnaires particuliers dans les autres pays, mais je dirais que rien ne démontre que tel ou tel individu détient, au Canada, une mainmise injustifiée sur l'économie du pays.

Le président: Vous nous dites donc qu'une interdiction absolue des transactions inter-sociétés n'aurait aucune incidence. Seriez-vous disposé à accepter une telle interdiction, sauf dérogation ministérielle?

M. Johnson: Oui. En fait, depuis bien des années, je dirais une vingtaine d'années, nous avons supprimé toute transaction interne entre nos sociétés, car cela nous paraît inutile. Nos sociétés sont capables d'affronter directement le marché et de l'emporter sur la concurrence sans passer par les transactions internes. Donc, au sein de notre groupe, les transactions internes sur actifs ne sont pas autorisées.

Si, toutefois, on constatait une préoccupation du genre que vous évoquez, peut-être alors une interdiction s'inspirant par exemple de celle proposée par le comité du Sénat voici quelques mois, ou même une interdiction absolue, ou encore une mesure intermédiaire, contribuerait-elle grandement à atténuer les préoccupations que certains pourraient nourrir à propos de tel ou tel actionnaire majoritaire.

Le président: Je m'intéresse particulièrement aux liens commerciaux car, somme toute, vous avez la responsabilité de trois compagnies fiduciaires.

M. Johnson: Des compagnies de fiducie et d'assurance. Je crois qu'il faut protéger l'épargne des déposants et faire en

[Text]

tected and there must not be the possibility for someone to get into a financial institution and play fast and loose with the public's savings. Some kind of control on self-dealing is the way to do that. As I say, a ban or a partial ban does the job and attempts to control that kind of self-dealing through banking commercial links does not do the job.

The Chairman: You are not objecting to the 35 per cent public holding in a financial institution? You would accept that?

Mr. Johnson: We would accept that. The report of this Senate committee suggested that, and we found that acceptable.

I should tell you that, as is pointed out in our paper, we own 60.5 per cent of Montreal Trust Company. So we are below the line on that already. Power owns 70 per cent of Power Financial Corporation.

The Chairman: I am glad you raised that, Mr. Johnson. I was going to raise this with Mr. Crawford, but I could not think of an example in his case.

Does 56 per cent, as it is now drafted, preclude you from moving from 60-odd per cent of Montreal Trust to 65 per cent without the approval of the minister?

Mr. Johnson: As I read it, Mr. Chairman, we could go from 60 per cent to 65 per cent without the minister's approval. If the amendments introduced last evening are incorporated in the bill, the bill would say one cannot increase one's holding if one had control of the company as a result of the transaction leading to the increase. But if one already has control, then there is no necessity to go to the minister.

The Chairman: That was in the white paper, as I recollect it, Mr. Johnson, but I do not think it was ever in the bill.

Mr. Basil Zafiriou, Adviser to the Committee: For corporations, there are two issues: direct ownership and indirect acquisitions. For indirect acquisitions, I think you are correct that the bill provides, with the amendments, that one could not require review if one already controls the corporation, but one could do so if one directly controls a financial institution.

Mr. Johnson: The trust company itself.

The Chairman: Yes.

Mr. Johnson: I am sorry, we were talking of Montreal Trust, which is a trust holding company which then controls a trust company, Montreal Trust Company of Canada. My reference was to an acquisition of further shares of Montreal Trustco rather than the trust company.

The Chairman: But if you owed Montreal Trust directly, then you would be in trouble.

Mr. Johnson: I must say that there are a couple of difficulties even with the amendments that were presented last night. For example, if Montreal Trust Company, the pure trust company, were to issue preferred shares by way of a bought deal—a new class of preferred shares, let us say—a broker would require the permission of the Minister of Finance to enter into

[Traduction]

sorte que personne ne puisse pénétrer une institution et manipuler cette épargne au mépris des règles. Peut-être une certaine réglementation des transactions internes constitue-t-elle une bonne solution. Comme je l'ai dit, une interdiction partielle fait l'affaire, mais chercher à restreindre les transactions internes en interdisant les liens commerciaux, c'est perdre son temps.

Le président: Vous n'êtes pas opposé à ce que le public détienne 35 p. 100 des intérêts d'une institution financière? Vous êtes prêt à accepter cela?

M. Johnson: Oui. C'était la proposition contenue dans le rapport de votre comité, et nous l'acceptons.

Comme nous le disons dans notre mémoire, nous détenons 60.5 p. 100 des parts de Montreal Trust. Donc, nous sommes déjà en-deçà du seuil. Et Power détient 70 p. 100 de Power Financial Corporation.

Le président: Je suis content que vous ayez soulevé cette question, M. Johnson. Je voulais l'évoquer avec M. Crawford, mais, dans son cas, il me manquait un exemple concret.

Est-ce que la règle actuelle de 56 p. 100 vous empêche de passer de 60 p. 100, disons, des parts de Montreal Trust à 65 p. 100 sans l'approbation du ministre?

M. Johnson: Sauf erreur de ma part, Monsieur le président, nous devrions pouvoir passer de 60 p. 100 à 65 p. 100 sans l'approbation du ministre. Par contre, si les amendements proposés hier soir sont incorporés au projet de loi, alors on n'aurait plus le droit d'augmenter ses intérêts dans une compagnie si la transaction devait aboutir à un contrôle. Par contre, si le contrôle existe déjà, il n'est pas nécessaire de s'adresser au ministre.

Le président: M. Johnson, je crois me souvenir que cela figurait dans le Livre blanc, mais pas dans le projet de loi.

M. Basil Zafiriou, conseiller du comité: Pour les sociétés, il y a deux catégories: la propriété directe et les acquisitions indirectes. Pour les acquisitions indirectes, je crois que vous avez raison de dire que le bill dispose, dans ses amendements, que l'on ne peut pas réclamer l'examen lorsqu'on contrôle déjà la société, mais qu'on peut le réclamer lorsqu'on contrôle directement une institution financière.

M. Johnson: La compagnie fiduciaire elle-même.

Le président: C'est cela.

M. Johnson: Je regrette, nous parlions de Montreal Trust qui est une société de portefeuille laquelle contrôle une compagnie fiduciaire, Montreal Trust Company of Canada. Je parlais de l'acquisition de parts supplémentaires de Montreal Trustco plutôt que de la société de portefeuille.

Le président: Mais si vous étiez directement propriétaire de Montreal Trust, vous auriez des problèmes.

M. Johnson: Je dois dire que même les amendements présentés hier soir présentent quelques problèmes. Par exemple, si Montreal Trust Company, je veux dire la compagnie fiduciaire devait émettre une nouvelle catégorie d'actions préférentielle au moyen d'une transaction d'achat, le courtier devrait demander l'autorisation du ministre des Finances pour passer cette transaction d'achat et revendre ensuite ses actions.

[Text]

a bought deal to purchase and then subsequently sell those shares.

The Chairman: Why are you saying that?

Mr. Johnson: He would require the approval of the minister because he is acquiring more than 10 per cent of a class of a company which he did not previously hold.

The Chairman: You are saying that this is a new class of "prep" that might be issued to raise money and you sell it in a bought deal. The only thing that he could do was syndicate it so that he had no one picking up more than 10 per cent.

Mr. Johnson: That is right. No single dealer would be able to take up more than 10 per cent. It is the effect of one of the provisions of the amendments.

The Chairman: Yes. That was brought to our attention by IDA when they appeared before us, namely, the difficulties of a bought deal and the forcing of syndication.

Mr. Johnson: The other difficulty with last night's amendments, on the basis of my reading of them, is that if you take the example of an American company operating in Canada, such as Allstate Canada which is controlled by Allstate U.S.—which in turn is controlled by Sears, U.S.—if General Motors U.S. wished to acquire Sears U.S. under this bill it would need the permission of the Canadian Minister of Finance.

The Chairman: I am beginning to think there should be a bit of "tit for tat". We have some extraterritorial applications here; we have been suffering under those kinds of things from our American cousins for years.

Mr. Johnson: This would certainly be the thin edge of the taking of revenge.

The Chairman: Well, it may be a good thing. I have always been against extraterritorial application in American law, so maybe I should be in favour of the extraterritorial application of Canadian law.

Did you raise with the minister, when you were there last night, this question about a class of "prep" and the difficulty that arose to bring about a syndication?

Mr. Johnson: No.

The Chairman: You did not.

Mr. Johnson: I must say that I came upon it today in my reading of this section.

The Chairman: I wonder if the IDA raised it with him. If not, when he is here on Thursday we will bring it to his attention. Perhaps his staff will tell him that we have that in mind, because the IDA raised that same issue with us and I told them that I hoped they would take it up with the minister.

Mr. Johnson: That difficulty was there in spades with the previous incarnation of this bill.

The Chairman: Okay.

[Traduction]

Le président: Qu'est-ce qui vous fait dire cela?

M. Johnson: Il lui faudrait l'approbation du ministre puisqu'il ferait l'acquisition de plus de 10 p. 100 des intérêts d'une société, montant qu'il ne détenait pas jusque-là.

Le président: Vous me dites qu'il s'agit là d'une nouvelle catégorie d'actions préférentielles que l'on pourrait émettre pour lever des fonds et revendre lors d'une transaction d'achat. La seule chose à faire, ce serait de la syndiquer, afin que personne ne risque d'en obtenir plus de 10 p. 100.

M. Johnson: C'est exact; aucun n'acheteur ne pourrait ainsi en acquérir plus de 10 p. 100. C'est la conséquence de l'une des dispositions contenues dans les amendements.

Le président: Notre attention a effectivement été attirée sur ce point par les représentants d'IDA lorsqu'ils ont comparu devant nous, je veux parler des difficultés d'une transaction d'achat et l'obligation de se syndiquer.

M. Johnson: L'autre difficulté que présentent les amendements d'hier soir, si je les ai bien compris, tient au fait que si vous prenez, par exemple, une société américaine opérant au Canada, telle que Allstate Canada, qui est contrôlée par Allstate U.S., laquelle est à son tour par Sears U.S., eh bien si General Motors U.S. souhaitait faire l'acquisition de Sears U.S., en vertu de ce projet de loi, il leur faudrait obtenir la permission du ministre canadien des Finances.

Le président: Je commence à penser qu'il faudrait quand même qu'il y ait réciprocité de traitement. Il est normal qu'il y ait certaines applications extraterritoriales, car cela fait bien longtemps que nos cousins américains nous infligent ce genre de choses.

M. Johnson: Cela me paraît une revanche risquée.

Le président: Mais qui a peut-être du bon. J'ai toujours été opposé à l'application extraterritoriale des lois américaines, alors peut-être devrais-je être en faveur de l'application extraterritoriale des lois canadiennes.

Hier soir, avez-vous attiré l'attention du ministre sur la question des catégories d'actions préférentielles et des difficultés à les syndiquer?

M. Johnson: Non.

Le président: Vous n'en avez pas parlé.

M. Johnson: Je dois dire que c'est seulement aujourd'hui que le problème m'est apparu.

Le président: Je me demande si les représentants d'IDA lui en ont parlé. Sinon, nous attirerons son attention là-dessus lorsqu'il comparaitra jeudi devant nous. Peut-être notre personnel lui en touchera-t-il un mot, car IDA a soulevé la même question et je leur ai dit qu'il serait bon d'attirer l'attention du ministre là-dessus.

M. Johnson: Cette difficulté existait déjà dans la première mouture du projet de loi.

Le président: Très bien.

[Text]

Mr. Johnson: There has been a good attempt by the minister and the department to narrow the provisions in several ways, but unfortunately this problem remains.

The Chairman: Yes. The application was greater before, but it is still there under the "single class".

Senator MacDonald (Halifax): I was wondering whether, when the boys get together at Murray Bay for a summer party, you ever lay a heavy hand on the head of Great West Life for not getting a good piece of the group insurance of Montreal Trustco or the Investors Group.

Mr. Johnson: Not at all, sir. In fact, as you may know, it appears that Great-West Life is not the lead insurer of a number of companies in our group.

The Chairman: We heard from Mr. &Dreyfuss that Great-West Life is the leader in a number of others.

Mr. Johnson: Yes, that is right.

Senator MacDonald (Halifax): Mr. Johnson, what is this company called Katenac Holdings Limited? You say that, "Power Financial Corporation has 100 per cent interest in Katenac Holding Ltd. and Prades Inc. which have interests in radio and television stations". Do they have interest in anything else?

Mr. Johnson: No, it is purely small radio and television stations. Katenac owns small radio and television stations in southeastern Ontario—Barrie, Peterborough and Kingston—and Prades is the other company which is mentioned there.

Senator MacDonald (Halifax): They have 100 per cent interest in these?

Mr. Johnson: Yes.

Senator MacDonald (Halifax): How many of them are there, Mr. Johnson?

Mr. Johnson: How many stations?

Senator MacDonald (Halifax): Yes.

Mr. Johnson: I am sorry, I do not know precisely, but I think there would be two television stations and two or three radio stations in Ontario. Prades Inc., the similar company in Quebec, would have three radio stations and a substantial position in one television station, all in small communities in Quebec.

Senator MacDonald (Halifax): These were all acquired.

Mr. Johnson: Yes.

Senator Riel: You know about the Prades company. It is from Quebec City down to the Gaspé.

The Chairman: Yes, I know it, but I do not think that I want to discuss it.

Senator Riel: Mr. Johnson, you spoke about the ban on commercial linkage only as it applies to Canada and Norway. What would be the situation in a country like Hong Kong?

[Traduction]

M. Johnson: Le ministre et ses fonctionnaires ont fait de leur mieux pour retrécir la portée de ces dispositions, mais, malheureusement, le problème demeure.

Le président: C'est exact. Le champ d'action était plus large, mais la mesure est toujours en vigueur, dans la «catégorie unique».

Le sénateur MacDonald (Halifax): Peut-être, lorsque tout ce joli monde se réunira à Murray Bay, pour une petite réception estivale, pourrait-on reprocher à Great West Life de n'avoir pas fait l'acquisition d'une bonne partie de l'assurance de groupe de Montreal Trustco ou de Investors Group.

M. Johnson: Absolument pas, monsieur. Comme vous le savez peut-être, il semble que Great West Life ne soit pas le principal assureur pour bon nombre de sociétés appartenant à notre groupe.

Le président: M. Dreyfus nous a dit que Great West est au premier rang pour plusieurs autres.

M. Johnson: C'est exact.

Le sénateur MacDonald (Halifax): M. Johnson, vous nous avez dit que Power Financial Corporation détenait la propriété exclusive de Katenac Holding Ltd. et de Prades Inc. lesquelles ont des intérêts dans des stations de radio et de télévision. Ont-elles des intérêts dans d'autres domaines?

M. Johnson: Non, il s'agit exclusivement de petites stations de radio et de télévision. Katenac est propriétaire de petites stations de radio et de télévision dans le sud-est de l'Ontario—Barrie, Peterborough et Kingston—et Prades est l'autre société que j'ai mentionnée à cette occasion.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Est-ce qu'ils détiennent 100 p. 100 des intérêts?

M. Johnson: Oui.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Combien y en a-t-il, M. Johnson?

M. Johnson: Vous voulez parler des stations?

Le sénateur MacDonald (Halifax): Oui.

M. Johnson: Je regrette de ne pas pouvoir vous répondre avec précision, mais je crois qu'il y a deux stations de télévision et deux ou trois stations de radio en Ontario. Quant à Prades Inc., qui est son homologue pour le Québec, elle a, je crois, trois stations de radio et des intérêts importants dans une station de télévision, toutes situées dans de petites localités du Québec.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Ont-elles toutes été achetées?

M. Johnson: Oui.

Le sénateur Riel: Vous connaissez la société Prades. Elle couvre depuis la ville de Québec jusqu'à Gaspé.

Le président: Je le sais, mais je ne tiens pas à en parler.

Le sénateur Riel: M. Johnson, vous nous dites que l'interdiction des liens commerciaux existe seulement au Canada et en Norvège. Qu'en est-il de Hong Kong, par exemple? Le prési-

[Text]

The chairman referred to banks or financial institutions being owned by families. I am not too familiar with Hong Kong, but I understand there are families who have fairly big investments.

Mr. Johnson: Merchant banks.

Senator Riel: Yes; we have heard their names. Do you know anything about that?

Mr. Johnson: I regret that I am not able to cite specific examples, but I am aware that that is the case. There are significant companies with holdings in the financial services industry. I do not believe that Hong Kong is the only example of that, but I am not able to provide you with other concrete examples.

Senator Riel: I understand there is commercial linkage, but there is also family linkage, to which the chairman referred. Both are—in Hong Kong especially—significant.

What is the situation with the same type of investment? For example, banking was practically instituted in the Netherlands. Is there any commercial linkage out there in banks?

Mr. Johnson: My understanding is that there is no limitation on upstream commercial links—that is, on the ability of commercial companies to have an interest in a financial services company. In certain countries there are some downstream controls—Canada has them too—which prevent banks from holding substantial interests in the corporate sector; but upstream links are common in other jurisdictions.

Senator Riel: Is there any provision against that in the United States—for example, in the State of New York, or California?

Mr. Johnson: I must declare immediately that I am not an expert in these other jurisdictions.

Senator Riel: You mentioned that the ban on commercial linkage exists only in Canada and Norway.

Mr. Johnson: That is my information.

Senator Riel: Perhaps our own staff could try to get some information on that as to whether or not it has been successful. That might be a good indication of what direction we should take.

Mr. Johnson: I know of a paper, the author of which I am unable to recall, prepared by an international agency related to the OECD, which contained a study on this very question. It was released in the last two or three months. I will attempt to get that and provide it to the committee staff, because it does provide a useful table which indicates that Canada and Norway would be the only countries to have this commercial link ban.

The Chairman: Unfortunately, what we are doing here is making a full leap right across not only trust companies but also over banks. A number of companies restrict banks being held by commercial organizations or other parties.

[Traduction]

dent a parlé des familles qui détiennent des banques ou des institutions financières. Je ne connais pas très bien Hong Kong, mais je crois savoir que certaines familles de là-bas détiennent d'importants intérêts.

M. Johnson: Il s'agit de banques d'affaire.

Le sénateur Riel: Effectivement; on nous a mentionné leurs noms. Que savez-vous là-dessus?

M. Johnson: Je regrette de ne pas pouvoir citer d'exemple précis, mais je sais que tel est le cas. D'importantes compagnies détiennent des intérêts dans le secteur des services financiers. Je ne crois d'ailleurs pas que Hong Kong en soit le seul exemple, mais je ne puis vous en citer d'autres.

Le sénateur Riel: Je sais qu'il existe des liens à caractère commercial, mais il y a aussi les liens familiaux, auxquels le président faisait allusion. Or, à Hong Kong, les deux phénomènes sont très importants.

Quelle est la situation pour le même genre d'investissements? Par exemple, les activités bancaires sont pratiquement nées au Pays-Bas. Y a-t-il, dans ce pays, des liens commerciaux applicables aux banques?

M. Johnson: Je crois savoir qu'il n'y a pas de restrictions aux liens commerciaux en amont, je veux dire aux intérêts que peuvent détenir des sociétés commerciales dans une société de services financiers. Dans certains pays, il existe des restrictions en aval—c'est aussi le cas pour le Canada—afin d'empêcher les banques de détenir des intérêts importants dans le secteur des entreprises; cela dit, les liens en amont sont très répandus dans les autres juridictions.

Le sénateur Riel: Ce genre d'interdiction existe-t-il aux États-Unis, par exemple dans l'État de New York, ou en Californie?

M. Johnson: Je dois vous dire tout de suite que je ne suis pas expert en ce qui concerne ces autres juridictions.

Le sénateur Riel: Vous avez dit que l'interdiction des liens commerciaux n'existait qu'au Canada et en Norvège.

M. Johnson: D'après les informations que je possède.

Le sénateur Riel: Peut-être notre personnel pourrait-il se renseigner afin que nous sachions si les résultats ont été positifs ou non; cela nous aiderait sans doute à nous orienter.

M. Johnson: J'ai entendu parler d'un rapport, dont j'ai oublié le nom de l'auteur, établi par un organisme international rattaché à l'OCDE; on y trouve précisément une étude sur cette question. Le rapport remonte à deux ou trois mois à peine. Je vais essayer de mettre la main dessus et de le transmettre au personnel du comité; on y trouve, entre autres, un tableau très instructif et d'après lequel le Canada et la Norvège seraient les deux seuls pays à prohiber les liens commerciaux.

Le président: Malheureusement, nous essayons de tout couvrir d'un seul coup, non seulement les compagnies fiduciaires, mais également les banques. Un certain nombre de sociétés s'opposent à ce que des organismes commerciaux, ou d'autres parties, détiennent des intérêts dans les banques.

[Text]

Mr. Johnson: That is right.

The Chairman: In one step we are doing an awful lot in Canada. Perhaps that is why some of the problems are arising.

Mr. Johnson: That is right. It is doing an awful lot and it is setting one sector of the financial industry, the leaders in competition, at a distinct disadvantage. Our concern is that it will be some time before we see the deleterious effects of this on competition, but it will show up, and by the time it does it will be too late. It will take years to undo the damage that will be done by this policy.

The Chairman: We were told that of the top six insurance companies in Canada, four are widely distributed; so this problem would not arise with them, is that correct?

Mr. Johnson: That is right.

The Chairman: Power Corporation is the company you represent; and Great West and London, I guess, is the other.

Mr. Johnson: And Crown Life.

The Chairman: It is below the top six.

Mr. Johnson: That is right; it is outside the top six. The effect would be that the big four—Sun Life and the others—would be free to go out and acquire and start new companies. For some reason, Great West Life and London Life would not be able to do that, and they would be punished. In 10 years' time their growth will have been relatively flat compared to the others who are free to grow by acquisition.

The Chairman: These are powers that you were looking for in the third tranche; is that correct?

Mr. Johnson: That is what we had expected.

The Chairman: What you are saying is that Bill C-56, does, for the period, raise that point.

Mr. Johnson: Yes; and, with respect, it is not only I who is saying that, but also the minister himself is saying it.

Senator Barrow: Can you tell us how many of the mega trust companies are controlled directly or indirectly by family groups?

Mr. Johnson: I am not sure I could.

Senator Barrow: Does it apply to all of the major ones outside of Canada Trust?

Mr. Johnson: I am not sufficiently familiar with the share ownership of the major companies in the industry to be able to answer that accurately.

Senator MacDonald (Halifax): If I understand correctly, the Chairman indicated that there was a public concern about family ownership; and you acknowledged that, indeed, there was. You went further and said that while you knew of the concern, there was no evidence to support it.

You said that your information shows that the assets of all of the so-called family concerns which could be identified were still considerably less than the smallest of the six charter

[Traduction]

M. Johnson: C'est exact.

Le président: Le Canada est en train de mettre les bouchées doubles, ce qui explique peut-être certains des problèmes que nous rencontrons.

M. Johnson: C'est exact, nous faisons les choses en grand, mais en même temps, nous infligeons un grave handicap à l'un des secteurs des services financiers, en l'occurrence le plus compétitif. Nous craignons que les effets nocifs pour la concurrence ne se fassent pas sentir tout de suite, seulement, lorsqu'on s'en rendra compte, il sera trop tard et il faudra des années pour réparer les dégâts causés par cette politique.

Le président: On nous a dit que sur les six principales compagnies d'assurance canadiennes, quatre étaient largement réparties et qu'il n'y aurait pas de graves problèmes. Qu'en pensez-vous?

M. Johnson: C'est exact.

Le président: J'imagine qu'il y a Power, la compagnie que vous représentez, et aussi Great West et London.

M. Johnson: Et Crown Life.

Le président: Elle ne fait partie des six principales.

M. Johnson: C'est exact, elle n'en fait pas partie. Par conséquent, les quatre principales compagnies, à savoir Sun Life et les autres, seraient en mesure de faire des acquisitions et de lancer de nouvelles compagnies. Mais, pour une raison ou pour une autre, Great West Life et London Life ne pourraient le faire, et seraient ainsi pénalisées. Par conséquent, elles stagneraient pendant les dix prochaines années, alors que les autres pourraient absorber de nouvelles sociétés, assurant ainsi leur croissance.

Le président: Il s'agit des pouvoirs que vous attendiez dans le troisième volet législatif, n'est-ce pas?

M. Johnson: C'est ce que nous escomptions.

Le président: Vous nous dites, par conséquent, que le projet de loi C-56 soulève ce problème pour la période en question.

M. Johnson: Effectivement et, toute révérence gardée, le ministre dit exactement la même chose que moi.

Le sénateur Barrow: Pouvez-vous nous dire quel est le nombre des très grosses compagnies fiduciaires qui sont contrôlées directement ou indirectement par des groupes familiaux?

M. Johnson: Je ne saurais trop vous répondre.

Le sénateur Barrow: Est-ce le cas de toutes les grosses compagnies fiduciaires à l'exception de Canada Trust?

M. Johnson: Je ne connais pas suffisamment la répartition du portefeuille des principales compagnies du secteur pour vous répondre avec précision.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Si j'ai bien compris, le président a dit que l'opinion se préoccupait des intérêts détenus par certaines familles et vous avez confirmé le phénomène. Vous avez également dit que cette préoccupation n'était justifiée par aucun élément concret.

Vous avez dit, selon vos informations, les actifs des familles concernées que l'on avait pu recenser représentent infiniment

[Text]

banks. Is that a conclusive answer? Do you think that puts the matter to rest?

Mr. Johnson: Not in itself, no. One also has to look at the question of market concentration and ask the question: Is there market concentration and are there individuals out there in the investing public who are able to control the market places. I think, in this industry, the answer would clearly have to be "no".

I must say that I cannot think of an industry in Canada where the market place is controlled by a large single investor or a so-called family.

I also think one would have to look at other evidence. One could cite specifically, the Bryce Commission, which inquired into corporate concentration 10 years ago. It did an exhaustive study on the question and concluded that there was not a problem in Canada in spite of much of the same unarticulated public concern about concentration. There was an unease about the question, which led to the establishment of the Bryce Commission. A thorough review was done and the conclusion was that there was not a problem.

Senator MacDonald (Halifax): That was 10 years ago; is that correct?

Mr. Johnson: Yes.

Senator MacDonald (Halifax): In other words, you are saying that if the Bryce Commission were revisited you think they would come to the same conclusions, is that correct?

Mr. Johnson: Very much so. In fact, I think one might well find that it was even less so.

I could, perhaps, cite a specific instance. I believe that the companies whose involvement together led to the establishment of the Bryce Commission were Power Corporation and Argus Corporation. The fear was that if those two companies were to get together they could control the world. We can all see that, 10 years later, the world is not controlled by Argus and Power.

Senator MacDonald (Halifax): That is because they could not get along.

The Chairman: The concentration that the Bryce Commission was dealing with was market concentration, not leverage positions. I think the problem rises where there is a deposit taking institution leveraging other people's money and the banks meet that by wide distribution of ownership. Where you leverage other people's money, as is the case with a trust company or an insurance company, and an individual or family controls it, that is where the problem arises.

I am happy to agree with you that the Bryce Commission was triggered by Argus and Power, but it also landed on a few other companies that had to appear before them. Someone thought they were trying to control mining and other companies and setting prices.

Market concentration for pricing is one thing, but concentration and families which deal with a leverage position is where the problem arises.

[Traduction]

moins que la plus petite des six banques à charte. Pensez-vous que cela élimine le problème?

M. Johnson: Pas en tant que tel. Il faut également étudier la concentration du marché et se demander si, parmi le public des investisseurs, il y en a qui sont capables de contrôler les marchés. Je crois que, pour notre secteur, il faut indubitablement répondre par la négative.

Je dois dire que je ne vois aucun secteur, au Canada, dont le marché serait contrôlé par un seul gros investisseur, ou par ce que l'on appelle une famille.

Je crois également qu'il faut observer les autres indices. Je pense en particulier à la Commission Bryce qui, voici dix ans, a enquêté sur les concentrations de sociétés. Elle a fait une étude très approfondie de la question et a conclu qu'en dépit de la préoccupation diffuse de l'opinion à l'égard des concentrations, cela ne constituait pas un problème au Canada. Donc, la constitution de la Commission Bryce était due au malaise régnant, mais une étude concrète a permis de conclure que c'était un faux problème.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Mais cela remonte à 10 ans, n'est-ce pas?

M. Johnson: C'est exact.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Dois-je comprendre que, selon vous, si l'on réinstitue la Commission Bryce, elle parviendrait aux mêmes conclusions?

M. Johnson: Tout à fait. En fait, on constaterait peut-être qu'il y a encore moins de concentration qu'auparavant.

Permettez-moi de citer un exemple spécifique. Je crois que c'est la collaboration entre Power Corporation et Argus Corporation qui a conduit à la création de la Commission Bryce. On craignait en effet qu'en s'alliant, ces deux sociétés ne soient en mesure de contrôler le monde entier. Or, dix ans plus tard, nous voyons bien que le monde n'est nullement sous la coupe de Argus et Power.

Le sénateur MacDonald (Halifax): C'est parce qu'elles n'ont pas réussi à s'entendre.

Le président: La Commission Bryce se préoccupait de concentration du marché, et non pas des faits de levier. Je crois que le problème surgit lorsqu'un établissement de dépôt peut opérer un effet de levier sur l'argent détenu par d'autres; les banques y parviennent en répartissant largement leur capitalisation. Le problème se présente lorsqu'on manipule l'argent des autres, comme c'est le cas pour une compagnie fiduciaire, une compagnie d'assurance ou un particulier, voire une famille.

Je suis heureux de convenir avec vous que la Commission Bryce doit sa création à Argus et Power, mais dans la foulée, elle a enquêté sur un certain nombre d'autres sociétés. En effet, certains pensaient qu'ils essayaient de prendre le contrôle de compagnies minières et d'autres sociétés, pour fixer les prix.

La concentration du marché en vue de contrôler les prix est une chose, mais le problème surgit lorsqu'il s'agit de famille qui joue une position de levier.

[Text]

Mr. Johnson: That is where the potential for abuse may well exist. As we have said—and, as I say, it has been our policy for many years—the way to control that is by tight controls on self dealing and tight supervision. We would welcome that. It is in our interest that the industry be well policed and clean.

Our companies are able to comply with the tightest standards of control and supervision, and we want the rest of the industry to do that because the bad apples give us all a bad name.

The Chairman: I put a question to Mr. Crawford and his answer was that he would not object to a statutory prohibition of a company, which has discretionary investment powers, being prohibited from owning an underwriter or a person who deals in security. Would you have the same view?

Mr. Johnson: I am afraid I cannot speak for Power Corporation on that question. It is one that we have not discussed internally.

The Chairman: But in view of your very strong position on self-dealing, would that not be so? I am just carrying it to its ultimate step and saying that that might be so because of the perception of the public. Surely, where you get a poor old widow who does not know the difference between Canadian Pacific and some poor stock—

Mr. Johnson: There is great potential for difficulty in that area and I think it is something that has to be watched very closely. It would appear that the legislative trend is the other way, but it is something that would have to be watched very closely.

The Chairman: Your answer is that it has not been considered by your people?

Mr. Johnson: It has not been considered by us and no determination has been made by us in terms of whether we would want to get into that sort of business. But I suppose the *status quo* speaks for itself. We are not in that business and have not announced any intention to be in it.

Senator Riel: Do you think that this would be a deterrent against good entrepreneurship?

Mr. Johnson: That is the nub of our concern, senator. If we are to have a competitive marketplace in financial services, there must be room for entrepreneurship and there must be room for the flow of capital from the commercially linked sector. If our financial services industry is to grow in the coming decade, it is going to require immense amounts of capital. If share ownership is widely distributed, those sources of capital will not be there and the flow of capital will be not nearly sufficient. I think that is why we see, in the United States, the new chairman of the Federal Reserve announcing that he will open the door to commercial links because he recognizes the need for an inflow of capital to build world class competitive financial institutions.

[Traduction]

M. Johnson: C'est peut-être effectivement là que se situe le risque d'abus. Comme je l'ai dit—et, encore une fois, telle est notre politique depuis bien des années—on peut remédier à cela en réglementant et en surveillant étroitement les transactions internes. Nous y serions tout à fait favorable, car il est de notre intérêt que notre secteur soit bien encadré et se comporte de façon irréprochable.

Nos sociétés sont en mesure d'adopter les normes de contrôle et de surveillance les plus strictes, et nous souhaitons que cela s'applique au reste du secteur, car c'est toujours la brebis galeuse qui donne mauvaise réputation à tout le troupeau.

Le président: En réponse à l'une de mes réponses, M. Crawford m'a dit qu'il ne s'opposerait pas à ce que la loi interdise à une compagnie disposant de pouvoirs discrétionnaires d'investissement d'être propriétaire d'un organisme de garantie ou de courtage. Êtes-vous du même avis?

M. Johnson: Je crains de ne pas pouvoir me faire le porte-parole de Power Corporation sur cette question. Nous n'en avons pas parlé entre nous.

Le président: Mais cela ne serait-il pas logique, compte tenu de votre prise de position vigoureuse concernant les transactions internes? J'essaie simplement de pousser les choses jusqu'au bout, en disant que tel serait peut-être le cas à cause de l'image que se fait l'opinion. De toute évidence, lorsque vous avez une pauvre veuve qui ne sait pas faire la différence entre le Canadien Pacifique et telle malheureuse action...

M. Johnson: Je crois que c'est un domaine risqué, et qui mérite une surveillance très étroite. Il semble que le législateur tende dans un autre sens, mais je suis convaincu qu'il faudrait le surveiller ce secteur de très près.

Le président: Vous nous dites, par conséquent, que vos agents n'ont pas étudié ce problème?

M. Johnson: Nous ne l'avons pas étudié et nous n'avons pas décidé si nous voulions ou non nous lancer dans genre d'entreprise. Mais j'imagine que le statu quo est déjà une forme de réponse. Nous n'opérons pas dans ce secteur et n'avons annoncé aucune intention de nous y lancer.

Le sénateur Riel: Pensez-vous que cela constituerait un obstacle à l'initiative des entreprises?

M. Johnson: C'est justement le cœur de nos préoccupations, monsieur le sénateur. Si nous voulons que le secteur des services financiers laisse la place à la concurrence, il faut permettre à l'esprit d'entreprise de se manifester et permettre également l'afflux des capitaux en provenance du secteur ayant des liens commerciaux. Si l'on veut que nos services financiers connaissent une expansion au cours de la prochaine décennie, il faudra leur injecter d'énormes quantités de capital. Si le capital-actions est largement réparti, les principales sources de financement ne seront pas sollicitées et le capital manquera. C'est, je crois, la raison pour laquelle, aux États-Unis, le nouveau président de la Réserve fédérale a annoncé qu'il autoriserait les liens commerciaux, car il a compris la nécessité d'un afflux de capital, afin d'édifier des institutions financières capables de soutenir la concurrence mondiale.

[Text]

Senator Barrow: Mr. Johnson, could I ask you where the capital is going to come from if it does not come from the public?

Mr. Johnson: That is the question I too am asking. When you say "from the public", I assume you mean that in the broad sense, the investing public.

Senator Barrow: Yes. It is not going to come from the family-dominated group, is it? It is going to come from the investing public.

Mr. Johnson: I have some difficulty with this notion of a family-dominated group.

Senator Barrow: Well, there are many examples of it. Yours is one, for example, is it not?

Mr. Johnson: Yes, but we are a relatively small organization among Canadian corporations.

Senator Barrow: But there are many others.

Mr. Johnson: Of course there are a few. I do not wish to play with words. But they can be an important source of capital, and other corporations with commercial links can be important sources of capital. Widely held but shareholder controlled commercial corporations, where a particular family does not have to be the controlling shareholder, can also be a major source of capital.

Senator Barrow: Usually they have instruments that raise capital from the public without their losing control of their main corporation.

Mr. Johnson: That is true. I am sorry, but I am having difficulty in determining what your question is, senator.

Senator Barrow: My question was that it is the investing public that is going to provide the capital, not the small group that has control. I thought you were indicating that it was the controlling group that was going to provide the necessary capital in order to expand. I am simply saying that I do not think that is correct. It is the investing public.

Mr. Johnson: Yes, but that is only one source of the capital available to companies.

Senator Barrow: What are the other sources?

Mr. Johnson: Their own profits, their bank borrowings and their borrowings from other financial institutions are major sources of capital. I suspect that pension funds back into what you are suggesting. Pension funds are really the funds of individual Canadians.

Senator Barrow: They are the funds of the investing public.

Mr. Johnson: That is right, but I am just saying that there are sources of funds to major and corporate investors other than those of the investing public.

The Chairman: Mr. Johnson, do you ever worry about the domino effect? We have seen a great corporation like Chrysler Corporation, which, a few years ago, was, to all intents and purposes, bankrupt. Lockheed Corporation has suffered and we have seen Montgomery Ward, a very big company, get into trouble. It is one thing for a commercial company to go down,

[Traduction]

Le sénateur Barrow: M. Johnson, si le capital ne vient pas du public, d'où viendra-t-il?

M. Johnson: C'est également la question que je pose. Lorsque vous dites «du public», j'imagine que vous parlez des investisseurs particuliers.

Le sénateur Barrow: C'est cela. L'argent ne viendra pas d'un groupe dominé par une famille, n'est-ce pas? Il faudra donc le trouver auprès des épargnants.

M. Johnson: Cette notion de groupe dominé par une famille me laisse tout à fait perplexe.

Le sénateur Barrow: En tout cas, les exemples n'en manquent pas. Je pense en particulier à la vôtre, n'est-ce pas?

M. Johnson: C'est vrai, mais, parmi les sociétés canadiennes, la nôtre est de dimension relativement modeste.

Le sénateur Barrow: Mais il y en a bien d'autres.

M. Johnson: Effectivement, il y en a quelques-unes. D'ailleurs, je ne tiens pas à jouer sur les mots. Cela dit, elles peuvent constituer une importante source de capital, de même que d'autres sociétés qui ont des liens commerciaux. Les sociétés commerciales dont le capital-action est largement réparti mais qui sont contrôlées par les actionnaires peuvent également être une source importante de capital, et il n'est pas nécessaire que le contrôle appartienne à une famille en particulier.

Le sénateur Barrow: En général, ils disposent de moyens leur permettant de lever les fonds auprès du public sans perdre la haute main sur leur société principale.

M. Johnson: C'est exact, Je vous demande pardon, monsieur le sénateur, mais j'ai un peu de mal à cerner votre question.

Le sénateur Barrow: Je m'intéresse au fait que c'est la masse des épargnants qui va fournir le capital, et non pas le groupe restreint qui détient le contrôle. Je croyais vous avoir entendu dire que l'argent nécessaire à la croissance proviendrait de ce petit groupe. Selon moi, c'est faux, car l'argent provient de la masse des investisseurs.

M. Johnson: Exact, mais ce n'est là qu'une des sources de capital dont disposent les compagnies.

Le sénateur Barrow: Quelles sont les autres sources?

M. Johnson: Leur propre profit, les emprunts bancaires ainsi que leurs emprunts auprès d'autres institutions financières; telles sont les principales sources de capital. J'imagine que les fonds de pension correspondent plus à votre idée, car il s'agit en fait d'une épargne individuelle.

Le sénateur Barrow: Il s'agit des fonds du grand public des investisseurs.

M. Johnson: C'est exact, mais j'essaie de vous dire que les grands investisseurs et les grandes sociétés disposent de sources de financement autres que le public des épargnants individuels.

Le président: M. Johnson, vous arrive-t-il de vous inquiéter de l'effet d'entraînement? Par exemple, nous avons vu une grande société comme Chrysler qui, voici quelques années, était à toute fin pratique acculée à la faillite. Lockheed Corporation a également eu de grosses difficultés et nous avons vu Montgomery Ward, une très grosse société, traverser une passe

[Text]

but it is quite another thing for a financial institution to go down. I could close a refinery and it would be very traumatic to those people who lose their jobs; but if a trust company goes down, thousands of people lose the savings they have over and above the deposit insurance. It is a pretty serious matter. Once you get these very large connections, the domino effect is serious. I think it is one of the reasons why people are concerned about commercial links.

Mr. Johnson: Senator, I would cite the example of the banking industry, that widely held banks are just as susceptible to the domino effect as are closely held trust companies. We can see, for example, the difficulties that the oil industry created for the banking industry in Canada. The rule is that a bank cannot be owned to an extent greater than 10 per cent by any one shareholder, yet we had such severe difficulty with banks in western Canada.

The Chairman: I think the statistics show, Mr. Johnson, that it is ten to one that trust companies, as against banks, call on the CDIC.

Mr. Johnson: Possibly in numbers but not in assets or dollar volume of the calls. I would posit that the way to control that problem is through adequate supervision. Whether an institution is widely or closely held will not matter if there is adequate supervision.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Johnson. We appreciate the points you have made. As I said to Mr. Crawford, I think the minister has met some of the concerns of this committee and some of the concerns. He has moved a great step forward from where he was when the bill was introduced. This committee is having real difficulty in dealing with the separate tranches of this massive change in the financial institutions. We appreciate very much the help we are getting from people like yourself and we hope that you will come back to help us again when we get to the third tranche, which is supposed to come up pretty soon.

Mr. Johnson: Thank you for providing me with this opportunity to appear.

The Chairman: I would remind honourable senators that when the Senate rises tomorrow we will have another meeting. We have also a meeting at 11.30 on Thursday morning.

The committee adjourned.

[Traduction]

difficile. Lorsqu'une société commerciale fait le plongeon, c'est déjà quelque chose, mais lorsqu'il s'agit d'une institution financière, c'est une autre paire de manches. Quand on ferme une raffinerie, les gens qui perdent leur emploi en sont certainement traumatisés; mais lorsqu'une compagnie fiduciaire baisse le rideau, des milliers de gens voient s'évanouir en fumée tout ce qui n'est pas couvert par l'assurance dépôt. C'est donc extrêmement grave, surtout lorsque, en raison des liens existants, une compagnie entraîne une autre. Je crois que cela explique en grande partie l'inquiétude créée par les liens commerciaux.

M. Johnson: Monsieur le sénateur, permettez-moi de citer l'exemple du secteur bancaire: les banques dont le capital-actions est largement réparti sont tout aussi vulnérables à l'effet d'entraînement que les compagnies fiduciaires concentrées entre quelques mains. Par exemple, nous savons quelles difficultés le secteur pétrolier a créées pour les banques au Canada. La loi interdit qu'une banque soit détenue à plus de 10 p. 100 par un quelconque actionnaire, et malgré cela, les banques ont eu d'énormes difficultés dans l'ouest du pays.

Le président: M. Johnson, sauf erreur de ma part, les statistiques montrent que les compagnies fiduciaires font dix fois plus appel que les banques à la Caisse d'assurance-dépôt du Canada.

M. Johnson: Vous parlez sans doute du nombre d'interventions, mais pas du volume d'actif ou d'argent réclamé. Pour moi, c'est par une surveillance adéquate que l'on évitera les problèmes. Le fait qu'une institution soit concentrée entre quelques mains, ou au contraire largement répartie, n'aura pas d'incidence si l'on s'est assuré la surveillance.

Le président: Merci infiniment, M. Johnson. Nous vous sommes reconnaissants des points de vue que vous avez développés devant nous. Comme je l'ai dit à M. Crawford, je crois que le ministre a répondu à certaines des préoccupations de notre comité, et à certaines des vôtres. Il a accompli un chemin considérable depuis la présentation du projet de loi. Notre comité a beaucoup de mal à traiter les différents volets des profonds changements apportés à nos institutions financières. Nous sommes toujours très reconnaissants pour l'assistance que nous apportent des personnes telles que vous et nous espérons que vous viendrez témoigner à nouveau, lorsque nous aborderons le troisième volet, ce qui ne saurait en principe tarder.

M. Johnson: Merci de m'avoir offert l'occasion de comparaître devant vous, monsieur le président.

Le président: Je rappelle aux honorables sénateurs que nous avons une autre réunion demain, après l'ajournement du Sénat, et que nous nous réunirons encore jeudi matin, à 11 h 30.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From Imasco Limited:

Mr. Purdy Crawford, President and Chief Executive Officer;

Mr. Torrance J. Wylie, Senior Vice-President;

Mr. Brian Levitt (Osler, Hoskin & Harcourt).

From Power Financial Corporation:

Mr. Edward Johnson, Vice-President and Secretary.

D'Imasco Limitée:

M. Purdy Crawford, président et chef de la direction;

M. Torrance J. Wylie, premier vice-président;

M^{re} Brian Levitt (Osler, Hoskin & Harcourt).

De la Corporation financière Power:

M. Edward Johnson, vice-président et secrétaire.



Second Session
Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session
trente-troisième législature 1986-1987

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Chairman:
The Honourable IAN SINCLAIR

Banques et du commerce

Président:
L'honorable IAN SINCLAIR

Wednesday, June 17, 1987
Thursday, June 18, 1987

Le mercredi 17 juin 1987
Le jeudi 18 juin 1987

Issue No. 29

Fifth Proceedings on:

Subject-matter of Bill C-56, An Act to amend
certain Acts relating to financial institutions

Fascicule n° 29

Cinquième fascicule concernant:

Teneur du Projet de loi C-56, Loi modifiant certaines
lois concernant les institutions financières

APPEARING

The Honourable Thomas Hockin,
P.C., M.P.,
Minister of State (Finance)

COMPARAÎT

L'honorable Thomas Hockin,
c.p., député,
Ministre d'État (Finances)

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Ian Sinclair, *Chairman*

The Honourable Finlay MacDonald (*Halifax*),
Deputy Chairman

The Honourable Senators:

Anderson	MacDonald (<i>Halifax</i>)
Barrow	*MacEachen, P.C. (or Frith)
Buckwold	*Murray, P.C. (or Doody)
Cogger	Olson, P.C.
Flynn, P.C.	Perrault, P.C.
Kelly	Roblin, P.C.
Godfrey	Sinclair

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable Ian Sinclair

Vice-président: L'honorable Finlay MacDonald (*Halifax*)

Les honorables sénateurs:

Anderson	MacDonald (<i>Halifax</i>)
Barrow	*MacEachen, c.p. (ou Frith)
Buckwold	*Murray, c.p. (ou Doody)
Cogger	Olson, c.p.
Flynn, c.p.	Perrault, c.p.
Kelly	Roblin, c.p.
Godfrey	Sinclair

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate,
Tuesday, May 12, 1987:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Sinclair moved, seconded by
the Honourable Senator Stewart (*Antigonish-Guysbor-*
ough):

That the Standing Senate Committee on Banking,
Trade and Commerce be authorized to examine the sub-
ject-matter of the Bill C-56, An Act to amend certain
Acts relating to financial institutions, in advance of the
said Bill coming before the Senate or any matter relating
thereto.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du mardi 12 mai 1987:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Sinclair propose, appuyé par
l'honorable sénateur Stewart (*Antigonish-Guysborough*),

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du
commerce soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi
C-56, Loi modifiant certaines lois concernant les institu-
tions financières avant que ce projet de loi soit soumis au
Sénat ou toute question s'y rattachant.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JUNE 17, 1987
(47)

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 4.15 p.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Ian Sinclair, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Anderson, Barrow, Buckwold, Cogger and Sinclair. (5)

Other Senators present: The Honourable Senators Asselin, Riel and Stollery.

In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch: Mr. Basil Zafiriou, Senior Analyst; Mr. Anthony Chapman, Research Officer, Economics Division.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

From the Insurance Bureau of Canada:

Mr. Alex Kennedy, Vice President and General Counsel;

Mr. Roy Elms, Member, Federal Legislation and Liaison Committee; President, Royal Insurance Company of Canada;

Mr. John Coker, Member; Federal Legislation and Liaison Committee; Vice Chairman, Munich Reinsurance Company of Canada.

From the Laurentian Group Corporation:

Mr. Claude Castonguay, Chairman of the Board and Chief Executive Officer;

Mr. Gaétan Drolet, Vice-President and General Counsel;

Mr. André J. Bourque, Corporate Secretary.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated 12th May, 1987, resumed consideration of the subject-matter of the Bill C-56, An Act to amend certain Acts relating to financial institutions.

The witnesses from the Insurance Bureau of Canada made a statement and answered questions.

The witnesses from the Laurentian Group Corporation made a statement and answered questions.

At 5:52 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, JUNE 18, 1987
(48)

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 11:30 a.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Ian Sinclair, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Anderson, Barrow, Cogger, Flynn, Godfrey, Kelly and Sinclair. (7)

Other Senator present: The Honourable Senator Riel.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 17 JUIN 1987
(47)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 16 h 15 sous la présidence de l'honorable sénateur Ian Sinclair (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Anderson, Barrow, Buckwold, Cogger et Sinclair. (5)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Asselin, Riel et Stollery.

Également présents: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement: M. Basil Zafiriou, analyste principal; M. Anthony Chapman, attaché de recherches, Division de l'économie.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

Du Bureau d'assurance du Canada:

M. Alex Kennedy, vice-président et avocat général;

M. Roy Elms, membre du Comité de législation fédérale et de liaison; président de la Compagnie d'assurance Royale du Canada;

M. John Coker, membre du Comité de législation fédérale et de liaison; vice-président de la Compagnie de réassurance Munich du Canada.

De la Corporation du Groupe la Laurentienne:

M. Claude Castonguay, président du conseil d'administration et chef de service administratif;

M. Gaétan Drolet, vice-président et avocat général;

M. André J. Bourque, secrétaire de la compagnie.

Le Comité, conformément à l'ordre de renvoi du 12 mai 1987, reprend l'étude du projet de loi C-56, Loi modifiant certaines lois concernant les institutions financières.

Les représentants du Bureau d'assurance du Canada font une déclaration et répondent aux questions.

Les représentants de la Corporation du Groupe la Laurentienne font une déclaration et répondent aux questions.

À 17 h 52, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 18 JUIN 1987
(48)

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 11 h 30 sous la présidence de l'honorable sénateur Ian Sinclair (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Anderson, Barrow, Cogger, Flynn, Godfrey, Kelly et Sinclair. (7)

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Riel.

In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch: Mr. Basil Zafiriou, Senior Analyst; Mr. Anthony Chapman, Research Officer, Economics Division.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Appearing: The Honourable Thomas Hockin, P.C., M.P., Minister of State (Finance).

Witnesses:

From the Department of Finance:

Mr. John H. Sargent, Assistant Deputy Minister, Financial Sector Policy Branch;

Ms. Ursula Menke, Counsel, Legal Services.

From the Department of Insurance:

Mr. Robert M. Hammond, Superintendent of Insurance.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated 12th May, 1987, resumed consideration of the subject-matter of the Bill C-56, An Act to amend certain Acts relating to financial institutions.

The Minister made a statement and answered questions in collaboration with the other witnesses.

At 12:32 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Aussi présents: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement: M. Basil Zafiriou, analyste principal; M. Anthony Chapman, attaché de recherches, Division de l'économie.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Comparaît: Le ministre d'État (Finances), l'honorable Thomas Hockin, c.p., député.

Témoins:

Du ministère des Finances:

M. John H. Sargent, sous-ministre adjoint, Direction de la politique du secteur financier;

M^{me} Ursula Menke, conseillère, Services juridiques.

Du Département des assurances:

M. Robert M. Hammond, surintendant des assurances.

Le Comité reprend, conformément à son ordre de renvoi du 12 mai 1987, l'étude du projet de loi C-56, Loi modifiant certaines lois concernant les institutions financières.

Le ministre fait une déclaration et répond aux questions avec les autres témoins.

À 12 h 32, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Timothy Ross Wilson

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, June 17, 1987

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 4:15 p.m. to study the subject matter of Bill C-56, to amend certain acts relating to financial institutions.

Senator Ian Sinclair (Chairman) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, our first group of witnesses this afternoon are from the Insurance Bureau of Canada, headed by Mr. Kennedy. Mr. Kennedy, are you going to be the spokesman?

Mr. Alex Kennedy, Vice-President and General Counsel, Insurance Bureau of Canada: Yes, Mr. Chairman.

The Chairman: Would you please introduce your colleagues, and then you can make an opening statement if you wish. Honourable senators will be asking you some questions later. I take it, in light of what you have sent to us, you do know that the Minister has indicated there are to be certain amendments to Bill C-56? You do know that?

Mr. Kennedy: Yes. Mr. Chairman, I am accompanied by Mr. Roy Elms, who is the President and Chief Executive Officer of Royal Insurance Company of Canada, and Mr. John Coker, who is Vice Chairman of the Munich Reinsurance Company of Canada. Both of these gentlemen are members of the Federal Legislation and Liaison Committee of the Insurance Bureau of Canada, and Mr. Coker is the honorary chairman of the Reinsurance Research Council.

We do appreciate the opportunity to appear before your committee and to make some comments on this legislation.

The Chairman: Honourable senators, is it agreed that the brief submitted by the Insurance Bureau of Canada be taken into the record as read at this point?

Honourable Senators: Agreed.

Mr. Kennedy: Thank you, Mr. Chairman.

(Brief follows:)

Insurance Bureau of Canada is a national association representing approximately 80% of private sector automobile, casualty and property insurance companies transacting business in Canada. More than 100 company groups comprising approximately 180 member companies are represented in IBC.

Since its formation in 1964 IBC has become the acknowledged official voice of the property and casualty insurance companies in Canada, acting as a liaison between insurers and federal, provincial and municipal governments, the business world, consumer groups and other mutual interest organizations.

While IBC generally supports the thrust of the legislation embodied in Bills C-42 and C-56, it has several concerns on Bill C-56.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 17 juin 1987

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 16 h 15, pour étudier le projet de loi C-56, loi modifiant certaines lois concernant les institutions financières.

Le sénateur Ian Sinclair (président) préside la séance.

Le président: Honorables sénateurs, notre premier groupe de témoins, cet après-midi, qui a à sa tête M. Kennedy, représente le bureau d'assurance du Canada. M. Kennedy, allez-vous être le porte-parole?

M. Alex Kennedy, vice-président et conseiller juridique, Bureau d'assurance du Canada: Oui, monsieur le président.

Le président: Voulez-vous avoir l'obligeance de présenter vos collègues, après quoi vous pourrez faire une déclaration d'ouverture, si vous le désirez. Les honorables sénateurs vous poseront ensuite quelques questions. D'après les documents que vous nous avez envoyés, je suppose que vous savez que le ministre a déclaré que certaines modifications seront apportées au projet de loi C-56. Vous êtes au courant, n'est-ce pas?

M. Kennedy: Oui. Monsieur le président, je suis accompagné de M. Roy Elms, président et chef de la direction de la Royal Insurance Company of Canada, et de M. John Coker, vice-président de la Munich Reinsurance Company of Canada. Ces deux messieurs sont membres du Comité de liaison et de législation fédérale du Bureau d'assurance du Canada et M. Coker est président honoraire du Reinsurance Research Council.

Nous sommes heureux d'avoir la possibilité de comparaître devant votre comité et de pouvoir faire quelques commentaires sur ce projet de loi.

Le président: Honorables sénateurs, êtes-vous d'accord pour que le mémoire soumis par le Bureau d'assurance du Canada soit inscrit au procès-verbal sous sa forme actuelle?

Les honorables sénateurs: D'accord.

M. Kennedy: Monsieur le président.

(Le texte du mémoire suit:)

Le Bureau d'assurance du Canada est une association nationale représentant environ 80 pour cent des compagnies d'assurance-automobile, d'assurance-accident et d'assurance sur les biens et risques divers faisant affaire au Canada. Plus de 100 groupes comprenant environ 180 compagnies-membres sont représentées au sein du BAC.

Depuis sa création, en 1964, le BAC est devenu la voix officielle reconnue des compagnies d'assurance-accident et d'assurance sur les biens et risques divers au Canada et il se charge de la liaison entre les assureurs et les gouvernements fédéral, provinciaux, le monde des affaires, les groupes de consommateurs et d'autres organisations d'intérêt mutuel.

Bien que la BAC soit dans l'ensemble d'accord avec l'orientation des projets de loi C-42 et C-56, le second lui inspire plusieurs réserves.

[Text]

1. IBC fully supports the thrust of the legislation embodied in Clause 9 of the Bill (amendments to section 5 of the Canadian and British Insurance Companies Act) but is somewhat concerned about the provisions of subsection 13 which provide that a company may cause itself to be reinsured against any risk undertaken by it by an insurer that is associated with it, only with the prior written consent of the Superintendent. The prior written consent of the Superintendent should be quite unnecessary where both companies are federally registered. We would suggest the addition of the following words at the end of subsection 13 of the bill: "unless the associated company is also registered under this Act or the Foreign Insurance Companies Act".

2. IBC is concerned about the changes in clause 10 of the bill (Section 10.1 of the Canadian and British Insurance Companies Act) and specifically with the change from "control" to 10% and the broadening of the definition of what is meant by an associated person as it appears in section 10.22(b). While IBC is aware of the comments of the Minister of Finance on the matter when he appeared before the House of Commons Standing Committee on Finance and Economic Affairs, and is pleased that he is considering an amendment to clarify the intent, it is apparent that he proposes to retain the 10% reference. IBC would suggest that some further thought be given to this. The existing provision in section 10.1 of the act, which is dealing with the transfer of shares in the insurance company itself, provides that if the transaction would result in the acquisition of majority control of the company by any other person, then notice must be given to the Superintendent. It is suggested that that approach has worked very well in the past and should be used in the current context, but instead of the notice provision it is suggested that the approval of the minister be required. IBC feels strongly, however, that the control provision is much to be preferred to the 10% provision.

Section 10.19(1) provides that the new provisions are retroactive to June 26, 1986, and while it is appreciated that the minister in his statement to the Commons committee indicated that this date would be changed to December 18, 1986, IBC is still concerned about the possible invalidation of transactions that were in order under the predecessors to this bill.

The last comment is one that should be kept in mind, not just for this clause, but for the purposes of both bills.

3. Clauses 12 and 13 of the bill (Sections 64 and 65 of the Canadian and British Insurance Companies act) provide for amendments that would permit domestically owned insurers to own securities firms. IBC is aware of the minister's comments when Bill C-56 was introduced,

[Traduction]

1. Le BAC est totalement d'accord avec l'article 9 du projet de loi (modifications de l'article 5 de la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques) mais les dispositions du paragraphe 13 lui inspirent certaines réserves; celui-ci dispose en effet qu'une compagnie ne peut, à l'égard d'un risque qu'elle a souscrit, se faire réassurer par un assureur avec lequel elle est associée, sauf approbation préalable écrite du surintendant. Cette approbation écrite devrait être tout à fait inutile lorsque les deux compagnies sont agréées par les autorités fédérales. Nous proposons donc d'ajouter les mots suivants à la fin du paragraphe 13 du projet de loi: «À moins que la société associée ne soit également enregistrée en vertu de cette loi ou de la Loi sur les compagnies d'assurance étrangères».

2. Le BAC s'inquiète également des modifications de l'article 10 du projet de loi (paragraphe 10.1 de la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques), en particulier, le passage du «contrôle» à la détention de 10 pour cent des actions ainsi que l'élargissement de la définition de personne associée telle qu'elle apparaît à l'alinéa 10.22(b). Bien que le BAC soit au courant des commentaires du ministre des Finances sur cette question, lorsqu'il a comparu devant le Comité permanent des finances et des affaires économiques de la Chambre des communes, et qu'il se réjouisse que le ministre envisage une modification destinée à en préciser l'esprit, il est manifeste que celui-ci a l'intention de conserver la mention des 10 pour cent. Le BAC estime que cela mérite plus ample réflexion. La disposition actuelle du paragraphe 10.1 de la Loi, qui a trait au transfert d'actions au sein de la compagnie d'assurance elle-même, prévoit que si une telle transaction donnait lieu à l'acquisition d'un contrôle majoritaire de la compagnie par toute autre personne, le surintendant devrait en être avisé. Il estime que cette façon de procéder a donné de très bons résultats dans le passé et qu'elle devrait être utilisée dans le contexte actuel, mais qu'au lieu d'un simple avis, c'est l'approbation du ministre qui devrait être exigée. Le BAC est cependant convaincu que la disposition relative au contrôle est de loin préférable à celle qui concerne les 10 pour cent.

L'alinéa 10.19(1) prévoit que les nouvelles dispositions sont rétroactives au 26 juin 1986, et bien que dans sa déclaration au Comité de la Chambre des communes le ministre ait déclaré que cette date serait remplacée par celle du 18 décembre 1986, le BAC craint l'invalidation possible des transactions effectuées en vertu des textes antérieurs à ce projet de loi.

Cette dernière observation mérite réflexion, non seulement en ce qui concerne cet article, mais également les deux projets de loi.

3. Les articles 12 et 13 du projet de loi (articles 64 et 65 de la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques) prévoient des modifications qui permettraient aux compagnies d'assurance appartenant à des résidents d'être propriétaires de sociétés de courtage en

[Text]

and of his comments to the Commons Standing Committee, that the same provisions would apply to non-resident-owned federally registered companies with the prior approval of the Minister of Finance but that up to June 30, 1988, a non-resident-owned institution would be limited by buying 50% of the dealer. The provisions for non-residents do not appear, however, to have been incorporated into the bill.

4. Clause 16 (Section 75 of the Canadian and British Insurance Companies Act) makes some minor amendments as compared to the similar provision in Bill C-8. It is not clear, however, why the change to section 75(1) has not been carried through in Section 75(2).

5. In Clause 21 of the bill (Section 103 of the Canadian and British Insurance Companies Act) it is suggested that for companies that currently meet the Section 103 test there should be a transitional period of, say, twelve months before they are required to meet the new provisions.

6. Clause 24 (Section 113 of the Canadian and British Insurance Companies Act) corrects an anomaly that currently exists in the act. IBC is concerned, however, that because the assessment of expenses is made on net premiums and not on direct written premiums, business placed in the unregistered market avoids the assessment. It is the view of IBC that premiums ceded to unregistered reinsurers should be involved in the process and it is therefore suggested that the basis of assessment should be net premiums together with premiums ceded to unregistered reinsurers.

IBC welcomes the amendment in clause 56 (Sub-paragraph 162(1)(c)(i) of the Winding-Up Act) but suggests that the last three lines of the proposed amendment, namely, the words "less any amount previously advanced by the company on the security of the policies, or" should be deleted. It is appreciated that these words are in the current act, but IBC cannot see the relevance of these words in the context of property/casualty policies.

IBC welcomes the opportunity to make its views known on this matter.

Mr. Chairman, perhaps I could say right at the outset that IBC has been pushing for this legislation for a number of years, and we are delighted to see it being put forward now. We have one or two comments on Bill C-56 which we would like to address.

The first one relates to subsection 5 (13) of the act, which is referred to on page nine of the bill. This provision is to the effect that a company may reinsure any risk with an associated company. It can do that only with prior written consent of the Superintendent. We are somewhat concerned about needing to get the prior written consent of the Superintendent in cases

[Traduction]

valeurs mobilières. Le BAC est au courant des commentaires faits par le ministre au moment de la présentation du projet de loi C-56, ainsi que de ses remarques devant le Comité permanent de la Chambre des communes selon lesquelles les mêmes dispositions s'appliqueraient aux compagnies agréées par les autorités fédérales et de propriété étrangère et l'approbation préalable du ministre des Finances mais que jusqu'au 30 juin 1988, une institution appartenant à un non-résident ne pourrait pas acheter plus de 50 pour cent d'une affaire. Les dispositions concernant les non-résidents ne semblent cependant pas avoir été incorporées dans le projet de loi.

4. L'article 16 (article 75 de la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques) apporte quelques modifications mineures en comparaison de la disposition similaire du projet de loi C-8. La raison pour laquelle la modification du paragraphe 75(1) n'a pas été étendue au paragraphe 75(2) n'apparaît cependant pas clairement.

5. L'article 21 du projet de loi (article 103 de la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques) indique que pour les compagnies qui répondent actuellement aux critères de l'article 103, il devrait y avoir une période transitoire de 12 mois, par exemple, avant qu'elles soient tenues de se conformer aux nouvelles dispositions.

6. L'article 24 (article 113 de la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques) corrige une anomalie qui existe actuellement dans la loi. Le BAC craint cependant que, comme l'évaluation des dépenses est faite d'après les primes nettes et non d'après les primes souscrites directes, les opérations sur le marché des compagnies non agréées échappent à la cotisation. Le BAC estime que les primes cédées à des réassureurs non agréés devraient intervenir dans le processus et propose donc qu'on utilise comme base de cotisation les primes nettes ainsi que les primes cédées à des assureurs non agréés.

7. Le BAC se réjouit de la modification de l'article 56 (sous-alinéa 162(1)(c)(i) de la Loi sur les liquidations) mais suggère la suppression des trois dernières lignes de la modification proposée, à savoir, les mots «moins tout montant antérieurement avancé par la compagnie sur la garantie de ces polices, ou». Certes, ce libellé existe dans la loi actuelle, mais le BAC ne voit pas en quoi il est pertinent aux polices d'assurance sur les biens ou les risques divers.

Le BAC se réjouit d'avoir pu exprimer ses vues sur la question.

Monsieur le président, permettez-moi de dire d'emblée qu'il y a des années que le BAC lutte pour l'adoption d'une telle loi, et que nous sommes ravis de la présentation de ce projet de loi. Nous avons une ou deux remarques à faire sur le projet de loi C-56.

La première a trait au paragraphe 5.13 de la Loi, auquel il est fait mention à la page 9 du projet de loi. Il dispose qu'une compagnie peut, à l'égard d'un risque auquel elle a souscrit, se faire réassurer par une compagnie avec laquelle elle est associée et qu'elle ne peut le faire sans approbation écrite préalable du surintendant. Cette obligation nous paraît quelque peu

[Text]

where the two companies are, in fact, federally registered. It seems to us that that is a totally unnecessary procedure, and I think Mr. Elms and Mr. Coker would like to speak to that issue.

Mr. Roy Elms, Member, Insurance Bureau of Canada: President, Royal Insurance Company of Canada: Mr. Chairman, talking as a direct participant in the marketplace—

The Chairman: Excuse me, but before you proceed, let me say that we have heard this point before. I want to know whether you raised this issue with officials in your discussions with the department.

Mr. Kennedy: Yes.

The Chairman: What were their answers? You are not the only ones who have raised this, and I would like to know what their answers were to you, if you did.

Mr. Kennedy: We did raise it. I think we were told that the point would be taken into consideration. We certainly did raise it.

The Chairman: That is what you were told?

Mr. Kennedy: Yes.

The Chairman: Very well.

Mr. Elms: Mr. Chairman, as a direct participant in the marketplace, Royal is in fact a conglomeration of three companies, the Royal Insurance Company of Canada, the Western Assurance Company and La Compagnie d'Assurance de Québec. Certainly not to be able to reinsure one among the other would create some administrative inefficiencies. Indeed, if we were not able to do that it could result in some diminution in the insurance capacity we provide to the marketplace. As Mr. Kennedy has mentioned, we feel it is a completely unnecessary provision, provided all the companies are federally registered.

The Chairman: We certainly take your point. I recall that when Mr. Hammond was here, and subsequently when Mr. MacKenzie was also here, we were told that draft regulations that would delineate when and under what circumstances the minister would exercise his discretion would be made available, and I gather we have not had them yet. We were told they were under discussion with members of the industry, which I take it would be you.

Mr. Kennedy: Yes, that is correct, Mr. Chairman.

The Chairman: Well, have you still got concerns even with those regulations?

Mr. Kennedy: Yes. Both primary insurers and reinsurers have expressed some concerns to the Superintendent over the regulations.

The Chairman: And he has given consideration to those?

Mr. Kennedy: We are waiting to hear back from him.

The Chairman: You see, in a forum like this once you have got that rapport going with officials, and with the Superintendent and with the approval of the soon-to-be appointed Superintendent of Financial Institutions, who indicated his concurrence in that, I don't know what you would expect to put in

[Traduction]

inquiétante dans les cas où les deux compagnies sont, dans la pratique, agréées par les autorités fédérales. Il nous semble qu'il s'agit là d'une procédure totalement inutile, et je crois que M. Elms et M. Coker voudraient parler de cette question.

M. Roy Elms, membre du Bureau d'assurance du Canada: président de la Royal Insurance Company of Canada: Monsieur le président, en tant que participant direct aux activités du marché...

Le président: Excusez-moi, mais avant de vous laisser poursuivre, permettez-moi de dire que nous avons déjà entendu cet argument. Avez-vous soulevé la question au cours des discussions que vous avez eues avec des représentants du ministère.

M. Kennedy: Oui.

Le président: Qu'ont-ils répondu? Vous n'êtes pas les seuls à avoir évoqué cette question et j'aimerais savoir ce qu'ils vous ont répondu.

M. Kennedy: Nous l'avons effectivement soulevée. On nous a, je crois, répondu qu'on tiendrait compte de nos remarques. Oui, nous l'avons soulevée.

Le président: C'est ce qu'on vous a dit?

M. Kennedy: Oui.

Le président: Très bien.

M. Elms: Monsieur le président, en tant que participant direct aux activités du marché, la Royal est en fait un regroupement de trois compagnies, la Royal Company of Canada, la Western Assurance Company et la Compagnie d'Assurance de Québec. Il serait certainement peu efficace, sur le plan administratif, si elles ne pouvaient pas se réassurer mutuellement. En fait, si cela nous était interdit, cela pourrait se solder par une certaine diminution de notre capacité d'assurance sur le marché. Comme M. Kennedy l'a mentionné, cette disposition nous paraît totalement inutile, à condition que toutes les compagnies agréées par les autorités fédérales.

Le président: Nous comprenons très bien. Je me souviens que lorsque M. Hammond, et plus tard, M. MacKenzie, ont comparu devant nous, ils nous ont dit qu'on nous communiquerait des projets de règlement qui détermineraient quand et dans quelles circonstances le ministre exercerait ses pouvoirs discrétionnaires, et à ma connaissance, nous ne les avons pas encore reçus. On nous a dit qu'on en discutait avec des membres de l'industrie, c'est-à-dire, vous, si je ne me trompe.

M. Kennedy: Oui, c'est exact, monsieur le président.

Le président: Et bien, avez-vous encore des réserves, même à l'égard de ces règlements?

M. Kennedy: Oui. Les assureurs et les réassureurs ont fait part au surintendant de certaines inquiétudes à l'égard de ces règlements.

Le président: Et en a-t-il tenu compte?

M. Kennedy: Nous attendons de ses nouvelles.

Le président: Voyez-vous, devant une instance telle que celle-ci, une fois que vous avez établi ce rapport avec les fonctionnaires et avec le surintendant, avec l'approbation du surintendant des institutions financières qui sera bientôt nommé, et qui s'est déclaré d'accord sur ce point, je ne vois vraiment pas

[Text]

here in the act. What you are saying is that if it is federally regulated, then there should not be any requirement for prior approval of the Superintendent.

Mr. Kennedy: Yes.

The Chairman: But the answer he is giving is that he doesn't want to get the levels built up to a certain point, and he wants to put in regulations and with those regulations you would be able to know where you are going. I don't know whether that is practical or not.

Mr. Elms: I guess, Mr. Chairman, our point is that it is superfluous when each of the companies is individually required to meet the solvency requirements of the federal legislation.

The Chairman: Help us out, then. Are the regulations in regard to ratios and matters of that kind the same for primary and reinsurance or are they different? I have a feeling that they are different. Am I wrong?

Mr. Elms: In our case we are talking about three primary companies, each reinsuring with the other on a pre-determined basis. Each of those companies is required to file individual statements, and each of those is examined from the point of view of complying with the regulatory and solvency requirements.

Mr. John Coker, Member, Insurance Bureau of Canada: Vice Chairman, Munich Reinsurance Company of Canada: Mr. Chairman, perhaps I could add a word from the angle of a professional reinsurer. We have three operating companies in this country, the Munich Reinsurance Company of Canada, which is the flagship company, the Munich Reinsurance Company, the Canadian branch of the German parent, and another company called the Great Lakes Reinsurance Company, which is hardly germane because it concentrates primarily on out-of-Canada business. We only write reinsurance, but the possession of the parent company's branch in this country means that we are able to use its huge capacity on the fully licensed registered basis for which big deposits are kept with and under the control of the Department of Insurance here in Ottawa.

This is therefore touching on Mr. Elms' point, I would suggest, of considerable use to the insurance industry in this country.

The Chairman: In answer to a question you put earlier, the Reinsurance Research Council suggested to the Department of Insurance that subsection 5(13) could read:

A company may cause itself to be reinsured against any risk undertaken by it by an insurer that is associated with it only with the prior written consent of the Superintendent unless the associated company is also registered under this Act or the Foreign Insurance Companies Act.

I think that partially replies to the question you put a little earlier.

[Traduction]

ce que vous pourriez espérer mettre dans cette loi. D'après vous, si le système était soumis à une réglementation fédérale, il ne devrait pas y avoir d'approbation préalable du surintendant.

M. Kennedy: En effet.

Le président: Mais ce qu'il répond, c'est qu'il ne veut pas un relèvement déterminé des niveaux; ce qu'il veut, ce sont des règlements qui vous permettront de savoir où vous allez. Je ne sais pas si c'est pratique ou non.

M. Elms: Notre argument, monsieur le président, est que cette mesure est superflue lorsque chaque compagnie est individuellement tenue de se conformer aux exigences de la loi fédérale en matière de solvabilité.

Le président: Bien, aidez-nous donc à nous y retrouver. Les règlements concernant les quotients et autres questions du même genre sont-ils les mêmes pour l'assurance initiale et la réassurance ou sont-ils différents? J'ai l'impression qu'ils sont différents. Ai-je tort?

M. Elms: Dans notre cas, il s'agit de trois compagnies, se réassurant mutuellement dans des conditions prédéterminées. Chacune de ces compagnies est tenue de déposer des états individuels, et chacun de ceux-ci sont examinés pour déterminer s'ils sont conformes aux règlements et aux exigences en matière de solvabilité.

M. John Coker, membre, Bureau d'assurance du Canada: vice-président de la Munich Reinsurance Company of Canada: monsieur le président, je pourrais peut-être vous présenter le point de vue d'un réassureur professionnel. Nous avons trois compagnies qui fonctionnent dans ce pays, la Munich Reinsurance Company of Canada, qui est notre porte-drapeau, la Munich Reinsurance Company, succursale canadienne de la maison-mère allemande, et une autre compagnie appelée la Great Lakes Reinsurance Company, qui est à part car l'essentiel de ses activités se déroulent en dehors du Canada. Nous ne nous occupons que de réassurance, mais le fait de posséder la filiale de la maison-mère au Canada signifie que nous pouvons utiliser son énorme capacité et le fait qu'elle soit enregistrée et agréée pour les gros dépôts qui sont placés sous le contrôle du Département des assurances à Ottawa.

Pour reprendre ce que disait M. Elms, ceci me paraît donc être extrêmement utile pour l'industrie de l'assurance dans notre pays.

Le président: Pour répondre à une des questions que vous avez soulevées tout à l'heure, le Reinsurance Research Council a proposé au Département des assurances de donner le libellé suivant au paragraphe 9.13:

Sauf approbation préalable écrite du surintendant, la compagnie ne peut, à l'égard d'un risque auquel elle a souscrit, se faire réassurer par un assureur avec lequel elle est associée, à moins que la compagnie à laquelle elle est associée ne soit également enregistrée en vertu de cette loi ou de la Loi sur les compagnies d'assurance étrangères.

Je pense que ceci répond partiellement à la question que vous avez soulevée tout à l'heure.

[Text]

The Chairman: Thank you. I will tell you, on behalf of the committee, that we will put that matter to the minister when he is before us on Thursday and see if we can get his answer on the record so at least you will see what he has to say.

Mr. Kennedy: Thank you. We did have some concerns, Mr. Chairman, about section 10.1, specifically the change that had been made from control to 10 per cent, but we have been advised that the minister has tabled amendments to cover that point and to go back to what the position was in the previous bills.

The Chairman: Bills C-8 and C-9.

Mr. Kennedy: Yes. We are delighted that that amendment has been made. At a quick glance at the amendment which I have just received, I can't see that the effective date of that has been changed. Originally it was June and I thought it would have been changed to December 18, 1986, which was the date of the "New Directions" policy paper.

The Chairman: Correct me if I'm wrong here but my understanding is that they were going to go to the December date. I am now told that that question is still being worked on. Have you got a specific instance of where the retroactivity aspect of that would bother you?

Mr. Kennedy: No. I am just concerned that if companies had been taking some activities under the previous situation, they might have been adversely affected by it. That retroactive point is one that concerns us in relation to the whole bill and not just to this one clause.

The Chairman: Of course, you know, once the industry was informed that things would happen as and from a certain date, that is either from the white paper date or from the date of the other legislation, then I think they are on notice. While we have some differences among ourselves about retroactivity, I can tell you that there is a strong feeling that where you are under notice you move forward at your peril. I have been trying someone who has been caught by this, but I can't find anybody who has. It is pretty hard to say to the minister to change it just because somebody might have been done, and you would think that if he had been he would have been here because there has been quite a bit of publicity about these hearings both in the Senate and in the House of Commons committee. Likely if it was one of your members he would have been screaming to you, would he not?

Mr. Kennedy: Well, it is not a thing that a member company would necessarily scream to us about, but I agree with you that they could have made their views known.

Mr. Chairman, another concern we have relates to clauses 12 and 13 of the bill, which provide for domestically owned insurers to own securities firms. I don't know whether or not it is just simply a drafting omission, but the minister has clearly indicated in his statements that the intention was to allow the non-resident-owned federally registered institutions to go the same route, although they would be delayed a year in having 100 percent ownership, but we can't see anything in the legislation dealing with that point.

[Traduction]

Le président: Merci. Au nom du Comité, je puis vous assurer que nous présenterons la question au ministre lorsqu'il comparaitra devant nous jeudi et nous verrons si nous pouvons inscrire sa réponse au procès-verbal de manière à ce que vous puissiez au moins voir ce qu'il a à dire.

M. Kennedy: Merci. Le paragraphe 10.1 nous donnait quelques inquiétudes, monsieur le président, en particulier en ce qui concerne le passage du contrôle aux 10 p. 100, mais on nous a informé que le ministre avait déposé des modifications à ce sujet en faveur d'un retour à la situation antérieure.

Le président: Les projets de loi C-8 et C-9.

M. Kennedy: Oui. Nous sommes ravis que cette modification ait été apportée. J'ai jeté un bref coup d'œil à la modification que je viens de recevoir et la date d'entrée en vigueur ne me paraît pas avoir été changée. Au départ, elle devait être fixée au 26 juin et je croyais qu'on lui aurait substitué la date du 18 décembre 1986, qui est celle du document de politique «Nouvelles orientations».

Le président: Sauf erreur de ma part, c'était la date de décembre qui devait être adoptée mais on me dit maintenant que la question est toujours à l'étude. Pouvez-vous nous donner un exemple précis des problèmes que vous créerait cette rétroactivité?

M. Kennedy: Non. Je crains que cela ait pu porter préjudice aux compagnies qui avaient entrepris certaines activités en fonction de la situation antérieure. Cette question de rétroactivité nous préoccupe, pas seulement pour cet article, mais pour l'ensemble du projet de loi.

Le président: N'oubliez pas qu'une fois que l'industrie a été informée que certaines choses se produiraient à compter d'une date déterminée, que ce soit celle du Livre blanc ou celle de l'autre texte de loi, elle doit se considérer comme avertie. Bien que nous ne soyons pas tous d'accord sur la rétroactivité, je puis vous assurer que nous le sommes tout à fait sur le fait qu'une fois averti, vous procédez ensuite à vos risques et périls. Je n'ai pas encore réussi à trouver quelqu'un qui ait été pris au dépourvu par cette disposition. Il est assez difficile de dire au ministre de la modifier sous prétexte que quelqu'un pourrait l'avoir été; d'ailleurs, si c'était le cas, on pourrait s'attendre à ce qu'il soit ici car beaucoup de publicité a été faite autour des audiences de notre comité et de celui de la Chambre des communes. Si c'était un de vos membres, il serait certainement venu protester vigoureusement auprès de vous, non?

M. Kennedy: Ce n'est pas nécessairement une situation qui amènerait une compagnie-membre à venir se plaindre auprès de nous, mais je reconnais qu'elle aurait pu le faire.

Monsieur le président, les articles 12 et 13 du projet de loi nous préoccupent également. Ils permettent aux compagnies d'assurance de propriété canadienne d'être propriétaires de sociétés de courtage en valeurs immobilières. Je ne sais pas s'il s'agit simplement d'une omission dans la rédaction, mais le ministre a clairement indiqué dans sa déclaration que le but poursuivi était de permettre aux institutions agréées par les autorités fédérales de propriété étrangère de procéder de la même manière, encore qu'il leur faudrait attendre un an avant

[Text]

The Chairman: We gave the department officials an indication that that was a matter we would be asking the minister to comment on when he came before us. We had picked that up ourselves some weeks ago. I have to tell you that I have been informed, I don't know on how good an authority, that they are still working on changes to Bill C-56. It is still, I guess, in the report stage in the House of Commons, and I gather the minister is still with staff working on changes both substantive and drafting. This may be just a drafting one.

Mr. Kennedy: Yes, it could be.

The Chairman: I can only say that to you, but, once again, when the minister is here on Thursday we will see what he says. When you get a copy of the transcript from the clerk you will be as wise as we are.

Mr. Kennedy: Thank you. Clause 16 of the bill makes amendments to section 75 of the Act. This is the section dealing with the appraisal of real estate which the Superintendent feels has been overvalued. We are glad to see the amendments that have been made with reference to market value, and also the amendment that has been made towards the end of the section in which the Superintendent now substitutes the value that is put on the appraisal. My colleague, Mr. Coker, does have some concerns, however, about this provision that he would like to raise.

Mr. Coker: It is a small concern, Mr. Chairman. We are puzzled by the ability of the Superintendent to write down the investment of the company in the corporation by such amount as he may deem appropriate, in spite of the fact that maybe the company and the Superintendent have had separate market value appraisals made. I don't suggest it would be overused at all. I know the Superintendent in succession far too well, but it seemed a little inequitable on the face of it.

The Chairman: There is an appeal provision under this, is there not? So if you had a problem you could exercise the appeal provision. I think this point we had from other witnesses, and when we brought to their attention the appeal provision that seemed to meet the problems as far as they were concerned. Mr. MacKenzie, the Superintendent designate, indicated to us that in these matters he would be relying on the Appraisal Institute for experts and for advice. There are many companies who are very skilled in this area, and he said that that is what he would be relying on in making his decisions.

Senator Barrow: Mr. Chairman, isn't that covered under section 17 of the bill?

The Chairman: Yes, that is the one I was trying to find. I think that appeal procedure is the one we had reference to. If the Superintendent writes down an asset and you don't like it, you go to the Federal Court.

Senator Barrow: It specifically says that. The amendment reads "Notwithstanding section 30 of the Federal Court Act, an appeal lies to the Federal Court—Trial Division

[Traduction]

d'être propriétaires à 100 pour cent, mais nous ne voyons rien là-dessus dans le projet de loi.

Le président: Nous avons signalé aux fonctionnaires du ministère que nous demanderions au ministre de nous en parler lorsqu'il comparaitrait devant nous. Nous l'avions nous-même remarqué il y a plusieurs semaines. Je dois vous dire que l'on m'a informé—je ne garantis pas la sûreté de la source—qu'ils travaillent encore sur des modifications au projet de loi C-56. On en est encore, je crois, au stade du rapport à la Chambre des communes, et je crois savoir que le ministre et son personnel préparent encore des modifications de fonds et de forme. Il s'agit peut-être simplement ici d'une question de rédaction.

M. Kennedy: Oui c'est possible.

Le président: C'est tout ce que je peux vous dire, mais, je le répète, lorsque le ministre sera ici jeudi, nous verrons ce qu'il a à dire. Lorsque le greffier vous aura remis une copie du procès-verbal, vous en saurez autant que nous.

M. Kennedy: Merci. L'article 16 du projet de loi apporte des modifications à l'article 75 de la loi. Il s'agit de l'article qui traite de l'évaluation d'un bien-fonds qui, de l'avis du surintendant est surévalué. Nous sommes heureux de voir les modifications concernant la valeur marchande, ainsi que celle qui apparaît à la fin de l'article et qui prévoit que le surintendant peut maintenant substituer la valeur indiquée par l'évaluation. Mon collègue, M. Coker a cependant quelques réserves à ce sujet.

M. Coker: Elles sont mineures, monsieur le président. Nous nous étonnons que le surintendant puisse diminuer le montant de l'investissement de la compagnie dans la corporation conformément à ce qu'il estime indiqué dans les circonstances, en dépit du fait que la compagnie et le surintendant aient pu faire effectuer des évaluations distinctes de la valeur marchande. Je ne veux pas dire par là qu'on abuserait de cette possibilité. Je connais trop bien le surintendant désigné, mais cette mesure m'a paru, au premier abord, un peu inéquitable.

Le président: Une possibilité d'appel est prévue, n'est-ce pas? Si vous aviez un problème, vous pourriez donc exercer ce droit. Je crois que d'autres témoins avaient soulevé la même question et que lorsque nous avons appelé leur attention sur la possibilité d'appel, cela a semblé régler le problème en ce qui les concernait. M. MacKenzie, le surintendant désigné, nous a déclaré que lorsqu'il prendrait des décisions dans ce domaine, il s'en remettrait à l'avis de l'Appraisal Institute et ferait appel aux conseils des nombreuses compagnies très compétentes dans le domaine.

Le sénateur Barrow: Monsieur le président, cette question n'est-elle pas traitée à l'article 17 du projet de loi?

Le président: Oui, c'était celui que j'essayais de trouver. Je crois que c'est la procédure d'appel à laquelle nous nous référons. Si le surintendant diminue la valeur d'un bien-fonds et si vous n'êtes pas d'accord, vous interjetez appel auprès de la Cour fédérale.

Le sénateur Barrow: C'est exactement ce qu'il dit. La modification est la suivante: «Indépendamment de l'article 30 de la

[Text]

(b) from any substitution or write down by the Superintendent under section 75 relating to real estate;" etc.

The Chairman: Yes.

Mr. Coker: Point withdrawn, Mr. Chairman.

The Chairman: Okay.

Mr. Kennedy: Mr. Coker also has a point in relation to section 102 of the act. It is the provision specifically calling for actuarial certificates, and I gather this poses some problems for reinsurers.

Mr. Coker: Mr. Chairman, this is very technical and it formed the subject of a letter we wrote to the Superintendent of Insurance on May 29, 1986. For professional reinsurers doing no insurance at all actuarial certification under subsection 7(a) of section 102 especially is, in our view, impracticable. We wrote the Superintendent and I don't want to labor this because of the point you made earlier to Mr. Kennedy when we were in communication with the department, but for the purpose of this committee I would like you to know that for professional reinsurers subsection 7(a) of section 102 really does pose serious problems, even to the point of impossibility in some cases.

The Chairman: I may say to you that we do not have people on the committee skilled in the actuarial science, or available to us, but I do know that they certainly have them in the Department of Insurance and available in the Department of Insurance, and if you have some of those jugglers of numbers also, you can put them up against theirs, and God bless you, but don't expect us to understand.

Mr. Coker: Unfortunately, sir, I am not any better equipped than you are.

Mr. Kennedy: Mr. Chairman, there is an amendment to section 103 of the act that I would like to refer to.

The Chairman: What page are you on now?

Mr. Kennedy: Page 29 of the bill. There is an amendment to section 103 which is adding some new tests which companies have to meet. We would like to suggest that there ought to be a transitional period because there may be a number of companies, particularly smaller companies, that can well meet the existing section 103 test but should be given, say, 12 months to meet the new higher test.

The Chairman: You are referring to section 21?

Mr. Kennedy: Yes.

The Chairman: Are they very much more onerous?

Mr. Kennedy: They may not be very onerous for many companies, Mr. Chairman, but we are concerned that they could be for smaller companies.

[Traduction]

Loi sur la Cour fédérale, il y a appel à la Division de première instance de la Cour fédérale, par procédure sommaire:

(b) de toute attribution de valeur ou diminution faite par le surintendant en vertu de l'article 75 relativement à un bien-fonds;» etc.

Le président: Oui.

M. Coker: Je retire donc ma remarque, monsieur le président.

Le président: Très bien.

M. Kennedy: M. Coker a une remarque à faire à propos de l'article 102 de la Loi. Il s'agit de la disposition relative aux certificats actuariels, qui, je crois, pose quelques problèmes aux réassureurs.

M. Coker: Monsieur le président, il s'agit d'une question très technique qui a fait l'objet d'une lettre que nous avons écrite au surintendant de l'assurance le 29 mai 1986. Pour les réassureurs professionnels qui ne font pas du tout d'assurance, la certification actuarielle pratiquée en vertu du paragraphe 7(a) de l'article 102 nous paraît irréalisable. Nous avons écrit au surintendant et je ne veux pas m'étendre là-dessus à cause de l'argument que vous avez déjà fait valoir à M. Kennedy lorsque nous étions en contact avec le ministère. Je tiens cependant à ce que ce comité sache que pour les réassureurs professionnels le paragraphe 7(a) de l'article 102 pose vraiment de sérieux problèmes, au point de les placer même dans une situation impossible, dans certains cas.

Le président: Il n'y a personne dans notre comité qui soit compétent dans le domaine des sciences actuarielles, mais il y en a certainement au Département des assurances, et si vous avez vous-même quelques-uns de ces artistes dans l'art de jongler avec des chiffres, lancez-les contre les leurs, et que Dieu vous garde, mais ne comptez pas sur nous pour comprendre tout cela.

M. Coker: Malheureusement, Monsieur, je ne suis pas mieux armé que vous.

M. Kennedy: Monsieur le président, j'aimerais en venir à une modification à l'article 103 de la Loi.

Le président: À quelle page en êtes-vous?

M. Kennedy: À la page 29 du projet de loi. Il y a une modification à l'article 103 qui ajoute de nouveaux critères que les compagnies sont tenues de respecter. À notre avis, il devrait y avoir une période de transition, car il se peut qu'il y ait un certain nombre de compagnies, en particulier parmi les petites, qui sont tout à fait capables de respecter les critères de l'article 103 actuel, mais à qui on devrait accorder, disons, 12 mois, pour satisfaire aux nouveaux critères, qui sont plus exigeants.

Le président: Vous parlez bien de l'article 21?

M. Kennedy: Oui.

Le président: Cela représente-t-il une charge très lourde?

M. Kennedy: Pas très pour beaucoup de compagnies, Monsieur le président, mais nous craignons qu'elle ne le soit pour de petites compagnies.

[Text]

Mr. Elms: And it is felt that some of them might need time to get their affairs sort of reorganized so that they can meet the new tests.

The Chairman: We will take that point. I don't know what their reaction will be to that. They may very well say they are not going to make changes just for transition periods, and they will have to be with it. In any event, we will take the point.

Mr. Kennedy: Thank you. Mr. Chairman, on page 35 there are amendments to the section of the act dealing with the assessment of expenses. This is a change which was requested both by the life industry and the property casualty industry. It comes about because of a problem that arose with the bankruptcy of a property casualty company. As it happened it was licensed to write accident and sickness insurance, although it was not writing any at the time of the bankruptcy. The end result was that the life companies who were licensed for the accident and sickness business had to pick up a share of the expenses, and this was conceded to be unfair. While we welcome the amendment we do have a concern about the fact that the basis of assessment is on net premiums, and I think Mr. Elms would like to address this point.

Mr. Elms: Yes, Mr. Chairman. I think it is common knowledge that the general insurance companies that were put into bankruptcy, in virtually every case a major part of their problem arose from uncollectable unlicensed reinsurance. As presently drawn this provision in the act requires the payment of the expenses of winding-up to be assessed on the basis of net premiums, which means that any premiums which are ceded to these unlicensed reinsurers escape any form of assessment should there be future liquidation expenses. Although there are regulations in prospect that will control the amount of unlicensed reinsurance, the use of unlicensed reinsurance will still be possible in a significant way. We feel that they should not be put in a position of escaping the assessment net, should there be future wind-up expenses for companies that are declared insolvent in the future.

We have suggested that instead of the assessment being based on net premiums, the basis of assessments should be net premiums together with premiums ceded to unregistered reinsurers. That, then, places the onus on those companies placing reinsurance with unlicensed reinsurers to have incorporated in their reinsurance contracts a clause providing for recovery from them to the extent of their interests should there be future calls to pay wind-up expenses.

The Chairman: Honourable senators, am I mistaken on this point? Am I mistaken that we were told that this whole clause here was at the request of the industry and was put together after consultation with the industry? Is that wrong? That was my recollection. I think Mr. Hammond told us that.

Mr. Elms: There was consultation but this point was made and has not been acted upon.

[Traduction]

M. Elms: Et on estime que certaines d'entre elles pourraient avoir besoin d'un certain délai pour réorganiser leurs affaires de manière à pouvoir satisfaire aux nouveaux critères.

Le président: Nous soulèverons la question. Je ne sais pas quelle sera leur réaction. Ils répondront peut-être qu'ils disent qu'ils ne vont pas faire de changement simplement pour les périodes de transition, et qu'il faudra que les compagnies se conforment à ces nouvelles dispositions. En tout cas, nous soulèverons la question.

M. Kennedy: Merci. Monsieur le président, à la page 35, il y a des modifications à l'article de la loi qui traite de l'évaluation des dépenses. Il s'agit d'un changement qui a été demandé à la fois par les compagnies d'assurance-vie et celles d'assurance sur les biens et risques divers, à cause d'un problème créé par la faillite d'une compagnie d'assurance sur les biens et risques divers. Cette compagnie était autorisée à assurer contre les accidents et la maladie, encore qu'elle ne le faisait pas au moment de la faillite. Le résultat de tout ceci a été que les compagnies d'assurance-vie qui étaient autorisées à faire de l'assurance contre les accidents et la maladie ont été obligées d'assumer une partie des dépenses, ce qui a été jugé injuste. Bien que nous soyons favorables à cette modification, nous ne sommes pas d'accord avec le fait que la cotisation soit fondée sur les primes nettes. Je crois d'ailleurs que M. Elms souhaiterait en parler.

M. Elms: Oui, monsieur le président. Il est de notoriété publique que dans pratiquement tous les cas, le principal problème des compagnies d'assurance générale mises en faillite était dû à l'impossibilité de recouvrement auprès des compagnies de réassurance non agréées. Sous sa forme actuelle, cette disposition de la loi exige que le paiement des dépenses de liquidation soit calculé en fonction des primes nettes, ce qui signifie que toutes les primes qui sont agréées à ces réassureurs non licenciés échappent à toute forme de cotisation en cas de dépenses futures de liquidation. Bien que l'on envisage des règlements qui contrôleront le montant de la réassurance par une compagnie non agréée, il demeurera possible d'y avoir abondamment recours. Nous estimons qu'elles ne devraient pas échapper aux contraintes de cotisation en cas de dépenses de liquidation des compagnies qui seront déclarées insolvables.

Nous avons proposé qu'au lieu d'être fondé sur les primes nettes, la cotisation le soit sur ces mêmes primes ainsi que sur les primes cédées à des réassureurs non agréés. Ceci donna la responsabilité aux compagnies qui se font réassurer par des réassureurs non agréés d'incorporer dans leurs contrats de réassurance une clause prévoyant le recouvrement auprès de ces réassureurs jusqu'à concurrence de la valeur de leurs intérêts en cas de demande ultérieure de paiement des dépenses de liquidation.

Le président: Honorables sénateurs, ferais-je erreur? Ne nous a-t-on pas dit que cette clause avait été incorporée à la demande de l'industrie et établie après consultation de celle-ci? C'est pourtant ce que je croyais. Je crois que c'est ce que nous a dit M. Hammond.

M. Elms: Il y a en effet eu consultation mais, bien que nous ayons fait valoir cet argument, on n'en a pas tenu compte.

[Text]

The Chairman: Well, you can't win them all, you know.

Mr. Elms: We think this is a particularly valid one and we would like it to be considered even at this late stage in the process of proceeding towards the implementation of the needed changes.

The Chairman: What you are saying is that you have had all the kicks at the cat you could think of and now here is another one, is that it?

Mr. Elms: Well, we did register this concern with the former Superintendent of Insurance, Mr. Humphries.

The Chairman: That goes back quite a few years.

Mr. Elms: It was. There was no response to the suggestion so we are taking this opportunity of tabling it again.

The Chairman: Did you raise it with Mr. Hammond before?

Mr. Elms: It has been raised verbally at meetings with him, yes.

The Chairman: And his answer?

Mr. Elms: Nothing definitive.

The Chairman: What does that mean? One witness said that he got the Ottawa tin ear. Is that what you are saying, that they just didn't hear you?

Mr. Elms: I am sure they heard but there has been no official response to the suggestion, and we still believe that it is a valid suggestion.

The Chairman: I see.

Senator Anderson: Do all companies use unlicensed reinsurers?

Mr. Elms: Not all, but a significant number do make use of unlicensed reinsurance markets.

Senator Anderson: To someone who doesn't know it sounds tricky.

Mr. Elms: There are provisions in the new legislation which place limits and, in fact, discourage the use of unlicensed reinsurance. What we are suggesting is that where unlicensed reinsurance is used to the extent permitted, the premium ceded to unlicensed reinsurers should not escape assessment should assessment be necessary because of future insolvencies.

The Chairman: Can you help me out here? If you cede premiums to the licensed reinsurer, what happens then?

Mr. Elms: They are assessed because they are licensed and registered in this country, and there are assets that can be attached for the purpose, whereas with unlicensed there could well be no—well, if the act provides that they are not assessable, then obviously one cannot attach any assets even if they are available.

[Traduction]

Le président: On ne peut pas gagner à tous les coups.

M. Elms: Je crois qu'il s'agit là d'un argument particulièrement valide et nous souhaiterions qu'on en tienne compte, en dépit du fait que l'on soit très avancé sur la voie de la mise en œuvre des changements requis.

Le président: Ce que vous dites, c'est que vous avez essayé toutes les formules auxquelles vous pouviez penser et que vous en proposez une autre maintenant, n'est-ce pas?

M. Elms: Eh bien, nous avons fait part de cette préoccupation à l'ex-surintendant de l'assurance, M. Humphries.

Le président: Cela remonte à plusieurs années.

M. Elms: En effet. Nous n'avons obtenu aucune réponse à notre proposition; nous saisissons donc cette occasion pour la présenter encore une fois.

Le président: Avez-vous déjà soulevé cette question auprès de M. Hammond?

M. Elms: Nous l'avons soulevée oralement, à l'occasion de certaines réunions, oui.

Le président: Et sa réponse?

M. Elms: Rien de définitif.

Le président: Qu'est-ce que cela signifie? Un témoin déclare devant nous qu'Ottawa a fait la sourde oreille. Est-ce que c'est cela que vous dites, qu'on ne vous a tout simplement pas entendus?

M. Elms: Je suis sûr qu'on nous a entendus mais nous n'avons obtenu aucune réponse officielle à notre suggestion; pourtant, nous croyons encore aujourd'hui qu'il s'agit d'une suggestion valide.

Le président: Je vois.

Le sénateur Anderson: Est-ce que toutes les sociétés recourent à des réassureurs non agréés?

M. Elms: Pas toutes, mais un nombre important d'entre elles le font.

Le sénateur Anderson: Cela paraît délicat pour qui ne s'y connaît pas.

M. Elms: Dans la nouvelle législation il y a des dispositions qui imposent certaines limites et qui, au fait, découragent le recours aux réassureurs non agréés. Lorsque la réassurance non licenciée est utilisée dans les limites permises, nous proposons que les primes cédées aux réassureurs non licenciés ne devraient pas échapper à la cotisation, là où la cotisation est nécessaire pour cause d'insolvabilité.

Le président: Pouvez-vous m'éclairer sur ce point? Que se passe-t-il lorsque vous cédez des primes à un réassureur licencié?

M. Elms: Ces réassureurs sont obligés de payer parce qu'ils sont agréés et enregistrés dans ce pays; on peut faire arrêt sur des actifs à cette fin, alors que pour les compagnies non agréées, il se peut qu'elles y échappent—si la loi stipule qu'elles ne sont pas cotisables alors on ne peut évidemment pas y faire arrêt sur leurs actifs, même s'ils existent.

[Text]

Mr. Coker: Mr. Chairman, in my own group we have a seven figure estimate for our share of the costs of the kind of companies Mr. Elms is talking about.

The Chairman: What kind of money are you talking about? You say seven figures?

Mr. Coker: Yes, Canadian dollars, sir.

Senator Cogger: Are they assessed in the hands of the licensed reinsurers?

Mr. Elms: Yes, they are directly assessed but there is no easy available means of assessing an unlicensed reinsurer, so that the most convenient of assessing him is through the person or company that places the reinsurance with that unlicensed offshore market.

The Chairman: And what is wrong with that, if he is taking advantage of this?

Mr. Elms: That is what we are suggesting should be done. The draft legislation provides that those premiums in fact do escape that assessment net.

The Chairman: And you are saying that if they take advantage of using unlicensed people they should not get that advantage?

Mr. Elms: They should contribute on a proportionate basis.

The Chairman: You said you had a seven figure this year?

Mr. Coker: Not this year. Our total costs at the present moment, Mr. Chairman, based on the estimates supplied by the Department of Insurance, will cost my group \$1 million from the beginning to now. Presumably, as figures never go down but keep going up, it is going to increase. My heart is entirely with Mr. Elms in having the unregistered competitors of mine paying their fair share of these expenses.

Mr. Elms: A supplementary point, if I may make it, Mr. Chairman, is that it is a fact with the current insolvencies a very inordinate amount of the expense, which becomes an expense of the industry, is incurred in trying to collect reinsurance amounts due from these offshore unlicensed reinsurers.

The Chairman: Very well, we can take that point up and again get their reaction on the record, but if it goes back to the days of Mr. Humphries I am sure it is not quite as easy or clear as you are leading us, or at least me, to believe. There is something else off there that is making this difficult. If it is just as easy as you are indicating, I can't understand why it has taken from Humphries to Hammond to Bill C-56 to have it corrected. You can't understand it either?

Mr. Elms: I think it can present difficulties to those insurers who do use the unlicensed reinsurance markets extensively. They have to negotiate additional provisions in their reinsurance contracts, but so be it if they feel the need to use those markets.

[Traduction]

M. Coker: Monsieur le président, au sein de mon propre groupe, nous estimons que notre part des coûts que nous devons payer pour le genre de compagnies dont parle M. Elms, représente un chiffre à sept zéros.

Le président: Combien d'argent cela représente-t-il? Vous parlez d'un chiffre à sept zéros?

M. Coker: Oui monsieur, et en dollars canadiens.

Le sénateur Cogger: Est-ce qu'elles sont cotisées entre les mains des réassureurs agréés?

M. Elms: Oui, elles sont directement cotisées mais il n'y a pas de moyens faciles de cotiser un réassureur non licencié et ainsi le moyen le plus efficace de le cotiser est de le faire par l'intermédiaire de la personne ou de la société qui se fait réassurer sur le marché étranger non agréé.

Le président: Et qu'y a-t-il de mal à ça, si l'on prend avantage de cette possibilité?

M. Elms: C'est ce que nous proposons. Le projet de loi prévoit que de telles primes échappent à la cotisation.

Le président: Et vous dites que s'ils profitent de la possibilité d'utiliser des réassureurs non agréés, c'est répréhensible?

M. Elms: Ils devraient contribuer sur une base proportionnelle.

Le président: Vous disiez que cette année, vos coûts représentaient un chiffre à sept zéros?

M. Coker: Pas cette année. Nos coûts totaux, monsieur le président, d'après les prévisions du Département des assurances s'élèveront à un million de dollars pour mon groupe, depuis le début jusqu'à aujourd'hui. Et comme les chiffres ont tendance à augmenter plutôt qu'à baisser, nous pouvons supposer que cette somme va augmenter. Je suis de tout cœur avec M. Elms lorsqu'il affirme que nos concurrents non patentés devraient payer leur juste part de ces dépenses.

M. Elms: Si vous le permettez, monsieur le président, j'aimerais ajouter qu'à cause des cas d'insolvabilité actuels, une part excessive de nos dépenses, montant qui devient une dépense pour l'industrie, est due au fait que nous devons essayer de récupérer les montants de réassurance dus auprès de ces réassureurs étrangers non agréés.

Le président: Très bien, nous pouvons essayer de soulever ce point et d'obtenir leur réaction officielle, mais si cela remonte aussi loin qu'au temps de M. Humphries, je suis sûr que cela n'est pas aussi clair, du moins pour moi, que vous voulez nous le faire croire. Il y a là quelque chose d'autre qui rend la situation difficile. Si c'est aussi facile que vous le dites, je ne comprends pas qu'il ait fallu passer de l'époque d'Humphries à celle d'Hammond et maintenant au projet de loi C-56 pour corriger la situation. Vous ne pouvez pas le comprendre non plus?

M. Elms: Je crois que cela peut présenter des difficultés pour les assureurs qui font une large utilisation des compagnies de réassurance non agréées. Ils doivent négocier des dispositions supplémentaires dans leurs contrats de réassurance, mais

[Text]

The Chairman: We will make a note of this.

Mr. Elms: Thank you.

Mr. Kennedy: Mr. Chairman, there is one very minor point on page 104. It is the very last part of the amendment to the winding-up part. This is an amendment that we have in fact requested so that we can put into effect the compensation plan for the policyholders of insolvent companies that we have worked out in conjunction with the federal Superintendent and the provincial Superintendents. This amendment is fine, but we are just a little curious about the last three lines on page 104: "less any amount previously advanced by the company on the security of the policies . . .". I appreciate this wording is in the existing act, but in the property casualty world there is no way we see there could be money advanced on the security of a policy. We just think the words are meaningless.

The Chairman: This doesn't apply to life insurance?

Mr. Kennedy: No, it is specifically directed at property casualty insurance

The Chairman: Well, if it doesn't happen why does it worry you?

Mr. Kennedy: As I say, I even hesitate to raise it but we are curious. We realize it exists in the present wording.

The Chairman: Rather than ask me to put that to the minister, why don't you write a letter to Mr. Hammond and ask him to explain it to you, and that will save me some work too.

Mr. Kennedy: We have made the point to the minister. Thank you very much, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, very much. We have notes of your points and we will raise them when we meet with the minister. Then you can get a copy of the transcript from the clerk. As you know, this is the second tranche of these bills dealing with financial institutions. The third tranche is coming, which we have been warned is much more complicated and encompassing than either of the other two that have preceded it. We hope that when that comes out you will take a look at it and come back and assist us in our study of it.

Mr. Kennedy: We certainly will, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, very much.

Honourable senators, the next witnesses are from the Laurentian Group Corporation, headed by Mr. Claude Castonguay. I would ask him to introduce his colleagues.

Mr. Claude Castonguay, President and Chief Executive Officer, Laurentian Group Corporation: Mr. Chairman and honourable senators, I am accompanied by Mr. André J. Bourque, Corporate Secretary of the Laurentian Group Cor-

[Traduction]

qu'il en soit ainsi s'ils éprouvent le besoin de recourir à ces marchés-là.

Le président: Nous allons prendre note de cela.

M. Elms: Merci.

M. Kennedy: Monsieur le président, il y a un point très mineur à la page 104. Il s'agit de la toute dernière partie de la modification concernant la liquidation. Il s'agit là d'une modification que nous avons réclamée afin de pouvoir mettre en vigueur un régime d'indemnisation à l'intention des assurés de sociétés insolvables, régime que nous avons élaboré en collaboration avec le surintendant fédéral et avec les surintendants provinciaux. Cette modification nous paraît valable mais les trois dernières lignes de la page 104 nous intriguent un peu: «moins tout montant antérieurement avancé par la compagnie sur la garantie de ces polices.» Je sais que cette phraséologie existe dans la loi actuelle, mais dans le monde des assurances sur les biens et risques divers, je ne vois pas comment on pourrait avancer de l'argent sur la garantie d'une police. Cela ne veut rien dire.

Le président: Cela ne s'applique pas aux assurances-vie?

M. Kennedy: Non, cela vise uniquement les assurances sur les biens et risques divers.

Le président: Alors, si cela ne se produit pas, pourquoi cela vous inquiète-t-il?

M. Kennedy: Comme je l'ai dit, j'hésite à soulever cette question, mais nous sommes curieux. Nous nous rendons compte que cela existe dans le libellé actuel.

Le président: Plutôt que de me demander de soumettre cette question au ministre, pourquoi n'écrivez-vous pas à M. Hammond pour lui demander de vous expliquer cela; cela nous épargnerait du travail à nous aussi.

M. Kennedy: Nous avons soulevé cette question devant le ministre. Merci beaucoup, monsieur le président.

Le président: Merci beaucoup. Nous avons pris des notes des points que vous avez soulevés et nous allons en discuter lorsque nous rencontrerons le ministre. Notre greffier pourra vous fournir une copie du procès-verbal. Comme vous le savez, c'est la deuxième «tranche» des projets de loi qui sont consacrés aux institutions financières. La troisième «tranche» s'annonce et j'ai entendu dire qu'elle sera beaucoup plus compliquée et de portée beaucoup plus étendue que les deux tranches qui l'ont précédée. Nous espérons que vous pourrez y jeter un coup d'œil et revenir afin de nous aider à effectuer notre analyse.

M. Kennedy: Nous le ferons certainement, Monsieur le président.

Le président: Merci beaucoup.

Honorable sénateurs, les témoins qui se présentent maintenant devant nous représentent la Corporation du Groupe la Laurentienne, dirigée par M. Claude Castonguay. Je lui demande de nous présenter ses collègues.

M. Claude Castonguay, président et chef de la direction de la Corporation du Groupe la Laurentienne: Monsieur le président et honorables sénateurs, je suis accompagné par M. André J. Bourque, secrétaire de la Corporation du Groupe la

[Text]

puration, and Mr. Gaéton Drolet, Vice-President and General Counsel of the corporation.

The Chairman: We received some material from you. Would you like to read it or summarize it. We will leave that up to you. Then senators will ask some questions.

Mr. Castonguay: Mr. Chairman, I know that time is passing rapidly. We presented our brief to the committee of the House of Commons, and I understand that some amendments have been introduced. It is still not exactly clear what their final content will be, but it would seem unnecessary to read the whole brief. With your permission I could possibly tell you a little more about our group, because its nature raises certain specific issues. I could stress four specific points with this legislation and the policy statement of December 18, and the coming legislation. We believe that these are all related in a way.

The Chairman: Mr. Castonguay, with the permission of honourable senators, could we take this written statement of yours into the record as though you have read it, and then you can highlight it as you have suggested.

Mr. Castonguay: Yes, Mr. Chairman.

The Chairman: Is that agreed, honourable senators?

Honourable Senators: Agreed.

(Brief follows:)

For a number of years the Laurentian Group has developed to a large extent through the acquisition of companies and of blocks of business. The group has been formed by a mutual life company with a Quebec charter, Laurentian Mutual. It is still the controlling shareholder of Laurentian Group Corporation.

For a number of reasons, our objective—cost of information systems, consumer preferences, internationalization of financial markets—has been to develop a group of companies distributing a broad range of personal financial services both nationally and internationally.

In order to do so, the group has felt the need to associate itself with other groups and to form partnerships. Here are some examples to illustrate the nature of these associations:

- Groupe Victoire, a French Insurance Group, has been associated with the group for twenty years in the holding of some insurance companies. It is now a shareholder—19 per cent—of the corporation.

- Eaton's of Canada, from which we acquired in July 1986, Eaton Financial Services against cash and shares of Laurentian Group Corporation. Eaton's holds presently 17 per cent of the shares of Laurentian Group Corporation.

[Traduction]

Laurentienne et par M. Gaéton Drolet, vice-président et chef du contentieux.

Le président: Vous nous avez fait parvenir des documents. Voulez-vous en faire la lecture ou la résumer? Vous avez le choix. Ensuite, les sénateurs vous poseront quelques questions.

M. Castonguay: Monsieur le président, je sais que le temps passe vite. Nous avons présenté notre mémoire au Comité de la Chambre des communes et je crois savoir que certaines modifications lui ont été apportées. Nous ne savons pas encore exactement quel en sera le contenu final, mais je crois qu'il n'est pas nécessaire de le lire en entier. Avec votre permission, je pourrais peut-être vous expliquer un peu mieux ce qu'est notre groupe, parce que sa nature même soulève certaines questions précises. Je pourrais insister plus particulièrement sur quatre points qui touchent à la loi, à la déclaration de principe du 18 décembre et au projet de loi. Nous croyons que ces quatre points sont liés dans une certaine mesure.

Le président: M. Castonguay, avec la permission des honorables sénateurs, nous pourrions inscrire votre mémoire à notre procès-verbal comme si vous l'aviez lu devant nous. Vous pourriez ensuite en souligner certains points, comme vous l'avez proposé.

M. Castonguay: Oui, Monsieur le président.

Le président: Est-ce que cela vous convient, honorables sénateurs?

Les honorables sénateurs: Oui.

(Le texte du mémoire suit:)

Depuis un certain nombre d'années le Groupe de la Laurentienne s'est surtout développé grâce à l'acquisition d'entreprises et de groupes d'entreprises. Le Groupe a été formé par une compagnie mutuelle d'assurance-vie détenant une charte de la province de Québec, la Laurentienne Mutuelle d'assurance. Cette dernière continue d'être l'actionnaire majoritaire de la Corporation du Groupe la Laurentienne.

Pour un certain nombre de raisons, note objectif—le coût des systèmes d'information, les préférences de la clientèle, l'internationalisation des marchés financiers—a été de créer un groupe d'entreprises offrant une large gamme de services financiers personnels, au plan national comme au plan international.

Pour réaliser cet objectif, le Groupe a éprouvé le besoin de s'associer à d'autres groupes et de former des sociétés de personnes. Voici quelques exemples qui vont illustrer la nature de ces associations:

- Le Groupe Victoire, un groupe français d'assurance, est associé à notre groupe depuis une vingtaine d'années et assure avec lui le «holding» de certaines compagnies d'assurance. Le groupe Victoire détient maintenant 19 p. 100 des actions de la Corporation.

- Eaton's of Canada, dont nous avons acquis, en juillet 1986, les Eaton Financial Services, en échange d'une somme liquide et d'actions de la Corporation du Groupe de la Laurentienne. Eaton's détient présente-

[Text]

- Unigesco, a holding company with a significant holding in Provigo and in Noverco. Laurentian Group Corporation is a shareholder—42 per cent—in Univantage, which together with other shareholders, controls Unigesco.

The group is made up of a mixture of companies with both provincial or federal charters. However, Laurentian Mutual and its holding company, Laurentian Group Corporation, both have provincial charters. In other words, our group has been formed under the Quebec Insurance Act and is being regulated and supervised under that legislation. The Laurentian Group Corporation is owned by a mixture of 200,000 policyholders, institutional shareholders and thousands of individuals.

The Quebec insurance legislation, which governs us as a group, is based on the principle of self-regulation together with an efficient government supervisory system. This system has worked well for the Laurentian Group and, as far as we know, for the Quebec government. The companies with federal charters are governed by federal legislation.

Since the publication of the green paper, the Laurentian Group has argued in favor of self-regulation and also in favor of the recognition in federal legislation of the Quebec legislation under which it has been operating. With the introduction of Bill C-56 and the statements made by the Minister of State for Finance and his officials, it is evident that the federal government intends to introduce a restrictive ownership policy, which will have far reaching application, in order to control rigidly and eliminate self-dealing. The application of such a policy to the Laurentian Group would have a very negative impact on its future development and growth.

The concept of commercial link as defined in the blue book will make it such that all companies comprising the group will be commercially linked. The corporation would then be unable to form new federally chartered trust, loan or insurance companies, nor would it be able to increase its ownership to over 10 per cent or acquire more than 10 per cent holding rights in non-banking institutions with over \$50 million in capital.

For its part, Imperial Life, since its capital exceeds \$50 million, would have to:

- Have 35 per cent of its voting shares widely distributed and publicly traded; and

[Traduction]

ment 17 p. 100 des actions de la Corporation du Groupe la Laurentienne.

—Unigesco, une société de portefeuille qui détient une part importante des actions de Provigo et de Noverco. La Corporation du Groupe la Laurentienne détient 42 p. 100 des actions de la société Univantage qui, avec d'autres actionnaires, contrôle Unigesco.

Le groupe est composé d'un mélange d'entreprises à charte provinciale ou fédérale. Cependant, la Laurentienne Mutuelle d'assurance et sa société de portefeuille, la Corporation du Groupe la Laurentienne, détiennent toutes les deux des chartes provinciales. En d'autres termes notre groupe a été formé en vertu de la Loi sur les compagnies d'assurance de Québec et il est réglementé et supervisé aux termes de cette loi. La Corporation du Groupe la Laurentienne est la propriété d'un ensemble de 200 000 assurés d'actionnaires institutionnels et de milliers de particuliers.

La législation du Québec concernant l'assurance, qui nous régit en tant que groupe, est basée sur le principe de l'auto-réglementation et sur un système de supervision gouvernementale efficace. Ce système a donné satisfaction au Groupe la Laurentienne et, pour autant que nous le sachions, au gouvernement québécois également. Les compagnies qui détiennent des chartes fédérales sont régies par les lois fédérales.

Depuis la publication du Livre vert le Groupe la Laurentienne s'est prononcé en faveur de l'auto-réglementation de même qu'en faveur de la reconnaissance par la loi fédérale de la loi québécoise en vertu de laquelle il fonctionne. La présentation du projet de loi C-56 et les déclarations faites par le ministre d'État aux Finances et par ses fonctionnaires, montrent bien que le gouvernement fédéral a l'intention d'adopter une politique restrictive en matière de propriété qui aura des répercussions importantes et a pour but d'exercer un contrôle rigide et d'éliminer la possibilité des transactions internes. L'application d'une telle politique au sein du Groupe la Laurentienne aurait un impact très négatif sur son expansion et sa croissance futures.

Le concept du lien commercial tel que défini dans le Livre bleu aura pour effet de créer un lien commercial entre les compagnies constituant le Groupe. La corporation serait alors dans l'impossibilité de former une nouvelle société fiduciaire à charte fédérale, ou une compagnie de prêt ou d'assurance; elle ne pourrait pas non plus détenir plus de 10 p. 100 des actions ou acquérir plus de 10 p. 100 des droits de déclaration dans des institutions non bancaires disposant d'un capital de plus de 50 millions de dollars.

Puisque son capital excède \$50 millions, la société Imperial Life, pour sa part, devrait:

- procéder à une large distribution et à une vente publique de 35 p. 100 de ses actions avec droit de vote;

[Text]

- As of December 18, 1986, prohibit any increase in holdings already greater than 10 per cent of voting shares.

In addition to being a constraint on the principle of growth by acquisition, which has been applied by our group since 1975, this concept fails to take into account that the Corporation and the Mutual are Quebec and not federal companies. It strikes us as inconceivable that lawmakers should use the Imperial to subject our entire group to the concept of commercial interest. As we stated above, legislators should recognize the provinces' role in their field of authority.

On Interested Transactions:

Rather than ban such transactions, it would seem wiser to control them by applying the following principles:

- Insure the transparency of interested transactions by instituting a compulsory system of disclosure to the supervisory body that will be established; i.e. the Office of the Superintendent of Financial Institutions;
- The rule of fair market value for each transaction; and
- The prior analysis of interested transactions by a committee composed of outside members to the board (Ex. in the U.S.)

Interested transactions, and more specifically loans between related companies, can be highly advantageous for the parties concerned. It would be better to legalize them while subjecting them to adequate supervision.

We have gone through similar transactions in Canada and in the U.S. Each time we have been the object of close scrutiny by lawyers and interested parties who wanted to ascertain that everything was above board. There are existing mechanisms which ensure that these transactions are properly carried out.

I should also add that in a group like ours, comprised of a number of institutions, judged on their performance, nobody is interested in subsidizing other member companies. In other words, they are not interested in any kind of transaction that would not be at fair market value or equitable to both parties.

Restrictive Ownership Policy: A restrictive ownership policy will result in a pronounced reduction of inflow of capital into Canadian financial institutions. For the Laurentian Group, it would slow or end its dynamic growth—we are in a capital sensitive industry—while worldwide capital is being attracted to financial services.

[Traduction]

—à partir du 18 décembre 1986 interdire toute augmentation des parts déjà supérieures à 10 p. 100 des actions avec droit de vote.

Outre qu'il impose une restriction au principe de la croissance par acquisition, ce que fait notre groupe depuis 1975, ce concept ne tient pas compte du fait que la Corporation et la Mutuelle sont des entreprises québécoises et non fédérales. Il nous paraît inconcevable que les législateurs utilisent l'exemple d'Imperial pour soumettre notre groupe tout entier au concept de l'intérêt commercial. Comme nous l'avons souligné plus haut, les législateurs devraient reconnaître le rôle des provinces dans leur juridiction.

À propos des transactions intéressées:

Plutôt que d'interdire de telles transactions, il paraîtrait plus sage d'en assurer le contrôle en leur appliquant les principes suivants:

- Assurer la «transparence» des transactions intéressées en instituant un système obligatoire de déclaration auprès de l'instance de supervision qui sera établie; c.-à-d. le Bureau du surintendant des institutions financières;
- La règle de la juste valeur marchande pour chacune des transactions;
- L'analyse préalable des transactions intéressées, par un comité composé de membres indépendants (ex. aux États-Unis).

Les transactions intéressées, et plus spécifiquement, les prêts entre sociétés apparentées, peuvent représenter des avantages énormes pour les parties concernées. Il serait préférable de les légaliser tout en les soumettant à une supervision adéquate.

Nous avons l'expérience de transactions similaires, au Canada et aux États-Unis. Chaque fois, nous avons été l'objet d'une étude minutieuse de la part d'avocats et des parties intéressées qui voulaient s'assurer que tout se faisait de façon correcte. Il y existe des mécanismes qui permettent de veiller à ce que de telles transactions soient faites comme il se fait.

Je voudrais également ajouter qu'au sein d'un groupe comme le nôtre, qui comprend un certain nombre d'institutions jugées sur leur rendement, personne n'est intéressé à subventionner les autres sociétés-membres. En d'autres termes, ces sociétés ne sont intéressées à aucune transaction qui ne se respecterait pas la juste valeur marchande ou qui ne serait pas équitable pour les deux parties concernées.

Politique de restriction de la propriété: Toute politique de restriction dans ce domaine aura pour résultat de provoquer une diminution sensible de l'apport de capitaux aux institutions financières canadiennes. Pour le Groupe de la Laurentienne, cela signifie la ralentissement ou la fin de sa vigoureuse croissance, nous appartenons à une industrie axée sur le capital, alors que les capitaux mondiaux sont attirés par les services financiers.

[Text]

The Laurentian Group Corporation: In our group, we have gone to the public or to our shareholders six times over the last two years for new injections of capital. This capital has been used in number of situations to salvage, in a way, companies that had it not been for us and our commercial links would probably be bankrupt today.

For instance, we have acquired the Personal Insurance Company of Canada (federal charter) based in Toronto, Paragon Company (federal charter) based in Vancouver, and Yorkshire Trust (provincial charter) also based in Vancouver. We have adequately capitalized these companies. We were also asked by the federal authorities to look after the policyholders of Northumberland. We have been capable of doing all these things because we had commercially linked companies in our group which allowed us to inject the necessary capital. At one point we were even asked to take over the Bank of British Columbia. However, we refused because of its size. The people who asked us to do this knew very well about our commercial links.

We have already stated before this committee that we agreed with the basic approach of the green paper which stated that:

In a fast-changing financial world, regulatory policy should avoid as much as possible the imposition of a preconceived structure on the financial system. While regulation is needed to ensure soundness and consumer protection, market forces should have an important role in shaping the financial system because that will work in the direction of achieving the kind of dynamic and efficient financial system that our economy needs.

On page 15 of New Directions, it was also stated that:

The government proposes to retain the ownership distinction between banks and non-banks that now exists and reflects the Canadian reality.

It is now clear that the government is in the process of implementing a very restrictive ownership policy for all financial institutions (including those under provincial jurisdiction).

We disagree with provisions 10 and 51 of Bill C-56 because they go much beyond the approval of changes of ownership of financial institutions under federal jurisdiction.

Worldwide Trends: While we are discussing a restrictive ownership policy and complex regulations, it is worth noting that in the U.S. the Treasury Department has not concluded that the government should encourage the crea-

[Traduction]

La Corporation du groupe la Laurentienne: notre Groupe a fait six fois appel au public ou à ses actionnaires durant les deux dernières années, pour obtenir de nouvelles injections de capital. Ces sommes d'argent ont été utilisées, dans bon nombre de situations, pour sauver, d'une certaine façon, certaines compagnies qui, n'eût été de nous ou de nos liens commerciaux, seraient probablement en faillite aujourd'hui.

Par exemple, nous avons acquis la société Personal Insurance of Canada (charte fédérale), domiciliée à Toronto, la société Paragon (charte fédérale), de Vancouver, et le Yorkshire Trust (charte provinciale), dont le siège est également à Vancouver. Nous avons capitalisé ces sociétés d'une façon adéquate. Les autorités fédérales nous ont également demandé de nous occuper des assurés de la compagnie Northumberland. Nous avons pu faire tout cela parce que nous avions dans notre groupe des sociétés unies par des liens commerciaux, ce qui nous a permis d'injecter les capitaux nécessaires. À un certain moment on nous a même demandé de prendre le contrôle de la Bank of British Columbia. Nous avons cependant refusé à cause de son importance. Les gens qui nous ont demandé d'intervenir ainsi connaissaient fort bien nos liens commerciaux.

Nous avons déjà déclaré devant ce comité que nous sommes d'accord avec l'approche fondamentale du Livre vert qui prenait la position suivante:

Dans un monde où les changements financiers sont rapides, toute politique de réglementation devrait éviter dans toute la mesure du possible d'imposer une structure préconçue au système financier. Certes, il faut des règlements qui assurent la viabilité des entreprises et la protection du consommateur, mais les forces du marché devraient avoir un rôle important à jouer dans la formation du système financier, car cela contribuera à la réalisation d'un système financier dynamique et efficace, système dont notre économie a besoin.

À la page 15 des Nouvelles directions, on peut lire ce qui suit:

Le gouvernement propose de maintenir la distinction actuelle de propriété entre les institutions bancaires et les institutions non bancaires, distinction qui est conforme à la réalité canadienne.

Il est maintenant clair que le gouvernement a entrepris de mettre en vigueur une politique très restrictive en matière de propriété, politique qui sera imposée à toutes les institutions financières (y compris celles qui sont sous juridiction provinciale).

Nous ne sommes pas d'accord avec les articles 10 et 51 du projet de loi C-56, parce qu'ils vont beaucoup très au-delà de l'approbation des changements de propriété des institutions financières sous juridiction fédérale.

Tendances mondiales: Pendant que nous discutons d'une politique restrictive de la propriété et de règlements complexes, il est important de noter qu'aux États-Unis, le Treasury Department n'en est pas venu à la conclusion

[Text]

tion of massive banks to enable U.S. financial institutions to compete more effectively with their rivals in Europe and Japan. (*Globe and Mail*, June 8, 1987, p. B1)

We must remember that Canadian financial institutions, while they are important "per se" are only "pygmies" in the international arena. Their development does not only take place in Canada but must take place outside of Canada.

Conclusions: For all these reasons, we submit that sections 10 and 51 of Bill C-56 be removed from the bill and that we continue to be governed by the existing provisions until such time as the whole question has been reviewed and fully considered.

We submit that the policy to restrict commercial links and self dealing through a restrictive ownership policy should be abandoned.

We submit that rather than banning interested transactions (or self dealing), these transactions should be governed by rules derived from the principle of self regulation.

We submit that the legislation should continue to distinguish between shareholders and the Laurentian Group Corporation and that companies with federal charter should be governed only by federal legislation.

We submit that Laurentian Mutual and Laurentian Group Corporation should continue to be governed by Quebec legislation.

If the government decides to maintain a restrictive ownership policy and a rigid approach to self dealing, the Laurentian Group will have to consider placing all its institutions under provincial jurisdiction.

Mr. Castonguay: Mr. Chairman, our group was formed years ago by a mutual life company with a Quebec charter, Laurentian Mutual. Laurentian Mutual is still the controlling shareholder of our group. In order to grow and develop and provide good services, Laurentian Mutual years ago decided that it had to develop a broad range of personal financial services rather than stay strictly within the life insurance business. The cost of information systems, the preferences of consumers, the internationalization of financial markets, were all reasons for this decision.

Our group is made up today of corporations that are in the four sectors. We have life insurance companies and trust companies in the group. We have a major shareholding in the Montreal City and District Savings Bank. We own a position in the stock brokerage firm of Geoffrion Leclerc. We are involved in the management of pension fund assets, providing management investment counselling and management services.

[Traduction]

que le gouvernement devrait encourager la création de très grosses banques afin de permettre aux institutions financières américaines de concurrencer de façon plus efficace leurs rivaux en Europe et au Japon. (*Globe and Mail*, 8 juin 1987, p. B1)

Nous devons nous rappeler que les institutions financières canadiennes, importantes «per se», ne sont que des pygmées sur la scène internationale. Leur expansion ne se fait pas seulement au Canada mais elle doit se réaliser également à l'extérieur du Canada.

Conclusions: Pour toutes ces raisons, nous proposons que les articles 10 et 51 du projet de loi C-56 soient supprimés et que nous continuions d'être régis par les dispositions actuelles jusqu'à ce que l'ensemble de la question ait fait l'objet d'un examen approfondi.

Nous proposons l'abandon de la politique visant à restreindre les liens commerciaux et les transactions internes, fondée sur une politique restrictive en matière de propriété.

Nous proposons que plutôt que d'interdire les transactions intéressées, ou les transactions internes, ces transactions soient soumises à des règlements inspirés du principe de l'auto-réglementation.

Nous recommandons que la loi continue de faire la distinction entre les actionnaires et la Corporation du Groupe la Laurentienne et que les sociétés détenant à charte fédérale soient uniquement régies par des lois fédérales.

Nous recommandons que la Laurentienne Mutuelle d'assurance et la Corporation du groupe la Laurentienne continuent d'être régies par la loi du Québec.

Si le gouvernement décide de maintenir une politique restrictive en matière de propriété et une attitude rigide à l'égard des transactions internes, le Groupe la Laurentienne devra examiner la possibilité de placer toutes ses compagnies membres sous juridiction provinciale.

M. Castonguay: Monsieur le président, notre groupe a été constitué il y a plusieurs années par une société d'assurance mutuelle détenant une charte de la province de Québec, la Laurentienne Mutuelle d'assurance. La Laurentienne Mutuelle en demeure l'actionnaire majoritaire aujourd'hui. Afin de croître et de se développer, et de dispenser de bons services, la Laurentienne Mutuelle a décidé il y a des années qu'elle devait créer une large gamme de services financiers personnels plutôt que de s'en tenir exclusivement à l'assurance-vie. Le coût des systèmes d'information, les préférences de nos clients, l'internationalisation des marchés financiers, sont surtout des raisons qui expliquent cette décision.

Aujourd'hui notre groupe est constitué de sociétés qui œuvrent dans les quatre secteurs. Nous avons des compagnies d'assurance et des compagnies de fiducie. Nous sommes actionnaires majoritaires au sein de la Banque d'épargne de la cité et du district de Montréal. Nous détenons des actions dans la compagnie de courtage Geoffrion Leclerc. Nous sommes impliqués dans la gestion des fonds de pension, et nous dispensons des conseils de gestion des investissements et des services

[Text]

So this group is made up of companies with provincial and federal charters.

The Chairman: Which are the federal charter?

Mr. Castonguay: Imperial Life is one. The Personal Insurance Company based in Toronto is another one. Laurentian Pacific, based in Vancouver, is another one. Then there is Montreal City and District. The others, if I am correct, are all provincially chartered. The controlling shareholder and the holding company group are both under provincial supervision. This is a characteristic that we believe is quite important to remember. In addition to that, in the development of our group, since we felt we had to proceed through acquisitions and some of the acquisitions were fairly significant ones, we established along the way partnerships and associations with others, some upstream and some downstream. For example, twenty years ago, we invited the French Insurance Group to invest with us in the acquisition of some life insurance companies. This was a way for us to reduce our risk, and also to add the backing of a strong group associated with us.

More recently, last year, we associated ourselves with Eaton's of Canada. We acquired the Eaton Financial Services, and instead of acquiring them for cash or other consideration, we did it through an exchange of shares. So now Eaton's of Canada is an important shareholder in our group.

The Chairman: In your parent company?

Mr. Castonguay: In the holding company.

Senator Riel: Which is Laurentian?

Mr. Castonguay: The Laurentian Group Corporation. We have the Laurentian Group Corporation which owns all our subsidiaries, and on top of the Laurentian Group Corporation we have a mutual life company with a provincial charter. So along with that company you find Eaton's of Canada, the French Insurance Group, and also thousands of individuals because we have issued capital in the public. So we are commercially linked, to use the current expression. By the way, that transaction took place on July 4, 1986, four days after the date specified in Bill C-56, I believe. It appeared to be a very proper transaction at the time, and now it could be questioned. Anyway, this is a point that I would like to make because you mentioned that you had not—

The Chairman: That's a specific. That's the first specific that we have heard.

Mr. Castonguay: We have other partnerships downstream. For example, we own, with some other shareholders, a fairly significant position in a company that has two big shareholders in Provigo, a grocery chain, and Noverco, the parent company of Gaz Métropolitain, involved in the distribution of natural gas in the Montreal area. The reason we did that was to establish a relationship with these organizations because they control a large number of distribution outlets, and we felt that they could be useful in the distribution of our services in

[Traduction]

de gestion. Ainsi notre groupe est constitué d'entreprises détenant des chartes provinciales et fédérales.

Le président: Quelles sont les compagnies à charte fédérale?

M. Castonguay: Imperial Life en est une. La société Personal Insurance, sise à Toronto, en est une autre. Laurentian Pacific, de Vancouver, l'est aussi. Et puis, il y a la Banque d'épargne de Montréal. Les autres, si je ne m'abuse, ont toutes une charte provinciale. La compagnie majoritaire et la compagnie de portefeuille sont toutes deux à charte provinciale. Il s'agit là d'une caractéristique qu'il importe de se rappeler. En outre, pour ce qui est de l'expansion de notre groupe, puisque nous avons décidé de procéder par acquisitions, et que certaines de ces acquisitions étaient particulièrement importantes, nous avons établi en cours de route des sociétés de personnes et des associations avec d'autres en aval. Par exemple, il y a vingt ans, nous avons invité le Groupe d'assurance français à investir en collaboration avec nous pour l'acquisition de certaines compagnies d'assurance-vie. Il s'agissait là pour nous d'un moyen de réduire nos risques et de nous assurer l'appui d'un groupe important.

Plus récemment, l'an passé, nous nous sommes associés à Eaton's of Canada. Nous avons acheté les services financiers de cette société et plutôt que de les acquérir moyennant de l'argent liquide ou pour toute autre considération nous avons procédé à un échange d'actions. C'est ainsi qu'aujourd'hui Eaton's of Canada est un actionnaire important de notre Groupe.

Le président: Dans votre société-mère?

M. Castonguay: De notre société de contrôle.

Le sénateur Riel: Qui est la Laurentienne?

M. Castonguay: La Corporation du Groupe la Laurentienne. La Corporation du Groupe la Laurentienne est la propriétaire de toutes nos filiales, et au-dessus de la Corporation du Groupe la Laurentienne nous avons une compagnie mutuelle d'assurance-vie à charte provinciale, et avec cette compagnie vous avez Eaton's of Canada, le Groupe d'assurance français, et également des centaines de particuliers, puisque nous avons émis des actions dans le public. Nous avons donc des liens commerciaux, pour utiliser une expression courante. En passant, cette transaction a été effectuée le 4 juillet 1986, quatre jours après la date stipulée dans le projet de loi C-56, je crois. Cela paraissait être une transaction très correcte à cette époque-là, alors que maintenant on pourrait la mettre en question. De toute façon, je voulais soulever ce point parce que vous avez mentionné que vous n'aviez pas . . .

Le président: Voilà un point précis. C'est le premier, que nous ayons entendu soulever.

M. Castonguay: Nous avons d'autres associés en aval. Par exemple, avec d'autres actionnaires, nous occupons une place assez importante dans une société qui est un actionnaire importante de l'entreprise Provigo, une chaîne d'épiceries, et de la société Noverco, la société-mère de Gaz Métropolitain, qui assure la distribution du gaz naturel dans la région de Montréal. Nous l'avons fait pour établir un lien avec ces entreprises parce qu'elles contrôlent un nombre important d'agences de distribution et que nous pensions qu'elles pourraient nous

[Text]

the future. So we are commercially linked for very proper purposes.

The Chairman: The only one that is questionable under the retroactivity aspects is Eaton Financial Services.

Mr. Castonguay: Yes, from that point of view.

The Chairman: If the date of retroactivity was moved to the December date, the date of the white paper, that question could not arise.

Mr. Castonguay: From that point of view, yes, the transactions could not be questioned, but we are still concerned with this whole concept of commercial links, and we have expressed our reasons in the brief. You probably know the reasons better than we do, so I will not go over all of them. But in a group like ours which is in its development stage—we are building our group—the access to capital is essential. In the past three years we have raised capital on five occasions, and we are in the process of issuing preferred shares again on the Canadian market. In the last three years we have raised about \$300 million of capital to sustain our growth, to make sure that our companies are properly capitalized for the protection of their policyholders or depositors using their services, depending on which one we are talking about.

So if we are limited in our associations and in what we can do through the fairly restrictive policy that we can see in the statement of the Minister, and in the provisions introduced in Bill C-56, we believe our growth will be considerably slowed down. In addition to that, some of the capital we have raised we have injected in Montreal but a large part in the regions, and it seems to me that this is a very important consideration. We have invested a lot of funds in Yorkshire Trust in Vancouver, for example, to make sure that Yorkshire Trust would be on a solid basis and could continue its development. We have invested millions and millions in Laurentian Pacific, which is based in Vancouver. If we no longer have access to the sources of capital that we have had in the past, it will have an impact not only on our ability to grow but in our ability to invest in the regions. I thought that this was a consideration that is important to make.

There is another point, the question of self dealing. The policy statement of December, and behind the provisions that were introduced in section 10, there is the preoccupation with self dealing. In our opinion, and this is the last point that I want to make, a group like ours makes sense as long as we can develop synergies, to use the term that is used often. The legislation recognizes the existence of groups such as ours, and in order that we can work together we have to self deal or deal within our companies.

There are numerous examples of self dealing in a group like ours, and I don't think there is anything wrong with that except that obviously some transactions should be subjected to some criteria, some standards, so that they are done in a

[Traduction]

être utiles pour la distribution de nos services dans l'avenir. Nous avons donc établi des liens commerciaux pour des raisons tout à fait valables.

Le président: La seule relation qui soit douteuse, si l'on tient compte de la rétroactivité, c'est celle que vous avez établie avec les services financiers d'Eaton.

M. Castonguay: Oui, si on la considère dans cette perspective.

Le président: Si la date de la rétroactivité était reportée au mois de décembre, date où a été déposé le Livre blanc, la question ne se poserait pas.

M. Castonguay: De ce point de vue-là, oui, les transactions ne pourraient pas être mises en cause; mais nous sommes encore préoccupés par le concept global des liens commerciaux et nous en sommes expliqués dans notre mémoire. Vous connaissez sans doute les raisons mieux que nous, et je ne vais pas y revenir. Mais dans un groupe comme le nôtre, qui en est à une phase d'expansion—nous en sommes à bâtir notre groupe—l'accès au capital est essentiel. Durant les trois dernières années, nous avons mobilisé des capitaux à cinq reprises et nous sommes en train d'émettre des actions privilégiées sur le marché canadien. Durant les trois dernières années, nous avons mobilisé environ 300 millions de dollars en capital pour soutenir notre croissance et pour assurer une capitalisation de nos compagnies qui soit suffisante pour la protection de leurs assurés ou des dépositaires qui utilisent leurs services, selon le cas.

Par conséquent si nous sommes restreints dans nos possibilités d'association et dans ce que nous pouvons faire à cause de la politique assez restrictive qui transparaît dans la déclaration du Ministre et dans les dispositions du projet de loi C-56, nous croyons que notre croissance sera considérablement ralentie. En outre, nous avons investi à Montréal une partie des capitaux que nous avons réunis mais une part importante l'a été dans les régions, et il me semble qu'il s'agit là d'une considération très importante. Nous avons beaucoup investi dans la Yorkshire Trust de Vancouver, par exemple, afin d'assurer ses bases et de lui permettre de poursuivre son expansion. Nous avons investi des millions et des millions dans la Laurentian Pacific, également sise à Vancouver. Si nous n'avons plus accès aux sources du capital, comme de par le passé, cela aura des répercussions, non seulement sur notre possibilité de développement, mais sur nos possibilités d'investir dans les régions. Je crois qu'il était important de le souligner.

Autre question, celle des transactions internes. Le souci des transactions internes transparaît dans la Déclaration de principe de décembre et en filigrane dans les dispositions de l'article 10. Selon nous, et il s'agit là de ma dernière remarque, un groupe comme le nôtre se justifie dans la mesure où il peut créer des synergies, pour employer un mot à la mode. La loi reconnaît l'existence de groupes comme le nôtre, et pour pouvoir travailler ensemble, il faut que nous ayons la possibilité d'effectuer des transactions internes.

Il y a bon nombre d'exemples de transactions internes au sein d'un groupe comme le nôtre et je ne crois pas qu'il y ait quoi que ce soit de répréhensible à cela, sauf pour affirmer que, de toute évidence, certaines transactions devraient être

[Text]

proper way. Others, again, should probably be banned or should be banned, but in our opinion there should be no overall ban or almost complete exclusion of the possibility of being able to work together in a group like ours. From that point of view we felt that the policy statement of December 18 went too far, and from what we can see we think that Bill C-56 will too.

The Chairman: My colleague, Senator Buckwold, will now take the chair.

Senator Sidney L. Buckwold (*Acting Chairman*) in the Chair.

The Acting Chairman: I am an old friend of the witness and I'm glad to see him.

Mr. Castonguay: I'm very pleased to see you, Mr. Chairman.

In summary, these were the points we wanted to make. We believe that a group like ourselves should be allowed to continue to develop in a dynamic way, and we believe we should be in a position to continue to enter into the transactions that help a group like ours to develop. We don't believe that there should be a total ban on self dealing, but some transactions should be banned; for example, loans to relatives or to shareholders as they are banned at the moment under existing legislation, and other transactions should be subject to certain rules so that they are done in a proper way.

Mr. Chairman, those are the points we wanted to make at this stage in the study of this legislation.

The Acting Chairman: Thank you very much, Mr. Castonguay. I apologize that I was late and unable to shake hands with an old friend earlier. I might say, those of us who have known you in the past are always proud to see the achievements that you have recorded in your brilliant career.

Mr. Castonguay: Thank you, Mr. Chairman.

The Acting Chairman: You are an example to all of us. I am not going to make any comment on the evidence because I just got here, but I'm sure that some members of our committee will have questions.

Mr. Castonguay: Thank you, Mr. Chairman.

The Acting Chairman: Senator Riel.

Le sénateur Riel: Au sujet de Commercial Link, je trouve cela très intéressant parce que vous avez une société qui touche beaucoup de points divers. Est-ce que vous avez un tableau de ses affiliations verticales ou

M. Castonguay: J'ai ici justement un tableau semblable à ce que vous me demandez qui indique à peu près toutes nos affiliations.

Le sénateur Riel: Qui a été présenté ici?

M. Castonguay: Pas à notre comité non, mais dans un autre comité. On pourrait vous en remettre une copie. Ce tableau fait partie du mémoire que nous avons soumis au comité de la Chambre des communes sur le Livre vert, je crois.

[Traduction]

soumises à certains critères, à certaines normes. D'autres devraient probablement, ou même certainement, être interdites, mais, selon nous, il ne devrait pas y avoir de restriction globale ou d'exclusion presque complète de la possibilité de travailler ensemble dans un groupe comme le nôtre. C'est sur ce plan que nous avons jugé que la Déclaration de principe du 18 décembre allait trop loin, et d'après ce que nous voyons, le projet de loi C-56 va également trop loin.

Le président: Mon collègue, le sénateur Buckwold, va maintenant présider la séance.

Le sénateur Sidney L. Buckwold (*président intérimaire*) occupe le fauteuil.

Le président intérimaire: Je suis un vieil ami du témoin et je suis heureux de le revoir.

M. Castonguay: Je suis très heureux de vous revoir, monsieur le président.

Voilà donc les remarques que nous voulions faire. Nous croyons qu'un groupe comme le nôtre devrait être autorisé à poursuivre son expansion et nous croyons que nous devrions pouvoir continuer d'effectuer des transactions qui aident un groupe comme le nôtre à se développer. Nous croyons qu'on ne devrait pas totalement interdire les transactions internes, mais nous croyons que certaines transactions devraient l'être; par exemple, les prêts consentis à la parenté ou aux actionnaires, comme les lois actuelles l'interdisent, et d'autres transactions devraient être soumises à certains règlements pour être acceptables.

Monsieur le président, voilà les deux points que nous voulions soulever à ce stade de l'étude de ce projet de loi.

Le président intérimaire: Merci beaucoup, M. Castonguay. Je m'excuse de mon retard et de n'avoir pas pu serrer plus tôt la main d'un vieil ami. Je dois dire que ceux d'entre nous qui vous connaissent depuis plusieurs années, ont toujours été fiers des succès de votre brillante carrière.

M. Castonguay: Merci, monsieur le président.

Le président intérimaire: Vous êtes un exemple pour nous tous. Je ne vais pas faire des commentaires parce que je viens d'arriver, mais je suis sûr que certains membres de notre comité ont des questions à vous poser.

M. Castonguay: Je vous remercie, monsieur le président.

Le président intérimaire: Sénateur Riel.

Senator Riel: I find the subject of commercial linking very interesting because your company operates on different levels. Do you have a chart of your vertical or lateral affiliations?

Mr. Castonguay: As a matter of fact, I have with me a chart that indicates almost all our affiliations.

Senator Riel: Was it submitted to this committee?

Mr. Castonguay: No, it was submitted to another committee. I could give you a copy though. I believe it was included in a brief we submitted to the House of Commons committee on the Green Book.

[Text]

Le sénateur Riel: Est-ce que vous êtes d'accord pour le produire aux autres sénateurs qui sont ici? Alors, le Commercial Lincoln, selon vous, si je comprends bien la formation de votre groupe est même nécessaire à votre existence et aussi à votre expansion.

M. Castonguay: Nous sommes présentement justement dans la position où on retrouve des liens commerciaux, si on en juge par les définitions que nous avons vues dans le projet de loi C-56. Ces liens-là ont été établis pour des raisons très valables, pour les fins de notre développement et pour des fins d'association, justement pour rendre de meilleurs services. Alors, on voit mal pourquoi est-ce que ces liens commerciaux tout à coup deviendraient un facteur très négatif dans notre développement qui pourrait nous empêcher de faire des acquisitions ou de nous engager dans de nouveaux secteurs ou même de maintenir notre position si nous émettons du capital-action.

Il est clair, qu'il n'est jamais entré dans notre esprit, par exemple, lorsque nous avons fait la transaction avec Eaton d'utiliser le fait que nous sommes des partenaires maintenant pour faire des transactions qui pourraient être repréhensibles sous certains points de vue avec Eaton du Canada. C'est jamais venu à l'esprit de quiconque.

Le sénateur Riel: Maintenant la question de "self dealing". Vous avez parlé de certaines dispositions comme "loans to shareholders, to relatives". Maintenant, on nous a parlé qu'il y a dans certaines sociétés une espèce de comité qui est composé d'administrateurs indépendants qui examinent les transactions entre les compagnies qui sont reliées. Vous avez cela dans votre compagnie?

M. Castonguay: Nous avons eu, au cours des dernières années, un certain nombre de transactions, de transferts d'actifs entre des compagnies de notre groupe. Étant donné que dans certains cas il y avait des actionnaires minoritaires ou encore dans le cas de compagnies d'assurance-vie comme l'Imperial, il y avait la protection des détenteurs de police. Ce que nous avons fait lorsqu'il y a eu des transferts d'actifs, c'est que nous avons créé spécifiquement, dans chacun des cas, un comité composé de membres du conseil qui n'ont pas de liens avec nous, des membres externes, pour réviser et analyser ces transactions et même dans certains cas, négocier entre eux pour établir la valeur qui était la plus juste pour les deux parties en cause. On a fait un réarrangement de nos entreprises aux États-Unis l'an dernier qui a demandé des transferts d'actifs. Et, vous savez comme moi qu'aux États-Unis, toute transaction qui pourrait être préjudiciale à des actionnaires minoritaires, c'est surveillé par un peu tout le monde. Et, s'il y a le moindre doute, vous êtes passible d'être poursuivi et cela peut vous engager dans des procédures assez longues et dispendieuses. Ces transactions, donc, ont été faites en utilisant justement ces comités. Tout a été accepté aussi bien par tous les actionnaires minoritaires, des autorités de surveillance comme le Securities Exchange Commission et les autorités au niveau des différents États. Nous avons fait la même chose au Canada. On croit que c'est une façon très valable qui est utilisée présentement et qui devrait continuer d'être utilisée. Nous pouvons aussi suggérer, dans des cas de transferts d'actifs comme ceux-là, que les ententes soient soumises aussi, dépo-

[Traduction]

Senator Riel: Would you mind giving copies to the other senators who are here today? If my understanding of your group's structure is correct, you feel commercial linking is essential to your existence and to your growth.

Mr. Castonguay: We are presently in a situation where commercial links, as defined in Bill C-56, exist in our group's structure. These links were established for very valid reasons: so that we might expand our operations and associate with others. We wanted to offer better services. And so, we fail to understand why these commercial links should suddenly be considered as a very negative aspect of our development and prevent us from making further acquisitions or from becoming involved in other sectors, or even from maintaining our position if we issue new shares.

It is obvious that the thought never even crossed our minds, when we struck our deal with Eaton's for example, that we could now take advantage of our partnership with Eaton's to make transactions that could be considered reprehensible from certain standpoints. This thought never crossed our minds.

Senator Riel: I would like to discuss the question of "self-dealing". You mentioned certain provisions such as "loans to shareholders, to relatives". We were told that certain companies have established a kind of committee made up of independent administrators whose task is to scrutinize transactions between companies that are linked. Is this the case in your company?

Mr. Castonguay: Over the past few years, a certain number of transactions, transfers of assets, have taken place between companies of our group. In certain cases, minority shareholders had to be taken into account and in the case of life insurance companies, such as Imperial Life, policyholders had to be protected. In each situation where a transfer of assets was involved, we created a specific committee made up of board members who had no links with us, outside members, to review and analyse these transactions and even, in some cases, to negotiate the best possible deal for both parties involved. Last year, we reorganized our companies in the United States and this involved the transfer of assets. And I am sure you know that, in the United States, any transaction involving minority shareholders is closely watched by almost everyone. If the slightest suspicion exists, the company can be prosecuted and become caught up in lengthy and expensive court proceedings. As I was saying, these transactions were made through these kinds of committees. Everything was accepted by the minority shareholders as well as by monitoring agencies, such as the Securities Exchange Commission, and by the different State authorities. We did the same thing here, in Canada. We feel this procedure is very effective and should continue to be used. We suggest that in cases such as these, involving the transfer of assets, the agreements also be submitted to the authorities such as the Superintendent of Insurance, bank inspectors and financial institution inspectors, in order that the bases used in the agreements be made public and be questioned if need be.

[Text]

sées auprès des autorités, par exemple le Surintendant des assurances, les inspecteurs des banques ou les inspecteurs des institutions financières de telle sorte que les bases utilisées soient du domaine public et puissent être même questionnées au besoin.

Le sénateur Riel: Vous avez établi vous-même des critères ou des règlements internes pour la conduite de ces comités et de ces directeurs indépendants.

M. Castonguay: On croit que le concept devrait être celui toujours quand il y a soit des échanges de services ou des échanges d'actifs que le concept devrait toujours être la valeur marchande. Il ne devrait pas y avoir une compagnie ou une corporation qui avantage une autre corporation. Ces transactions devraient se faire par l'entremise de ces comités tout comme si elles étaient faites à distance.

Le sénateur Riel: Avec une compagnie dans le secteur commercial.

M. Castonguay: C'est ça. C'est un principe que nous avons suivi et que nous continuons de suivre.

Le sénateur Riel: En somme, les règles qui pourraient exister entre une compagnie qui ne vous est pas reliée du tout et qui est du domaine public et qui vous offrirait les mêmes conditions, la compagnie qui vous est reliée devrait les rencontrer?

M. Castonguay: Exactement. D'ailleurs, si vous me permettez juste un commentaire additionnel. Dans une entreprise comme la nôtre, chaque compagnie est jugée sur ses résultats. La direction de chacune des compagnies est non seulement jugée selon ses résultats mais la rémunération est influencée par les résultats. Si les résultats sont bons, la rémunération est meilleure. Si les résultats sont mauvais, la rémunération est moins forte. Alors, il y a aucune compagnie dans un groupe comme la nôtre où on retrouve la direction de la compagnie qui pourrait être intéressée à favoriser une autre compagnie dans notre groupe. Parce que si elle le fait, les gens se pénalisent eux-mêmes. Alors, la dynamique d'un groupe comme le nôtre, va à l'encontre même de transactions qui pourraient favoriser un groupe par rapport à un autre.

Le sénateur Riel: Je vous pose ma dernière question car je ne veux pas vous monopoliser. En somme, ce qui ressort de cela, c'est que le "self dealing" en soi, ce n'est pas un crime, et ce n'est pas une offense, ce n'est pas un péché non plus. C'est toujours comme toute offense ou tout péché, il faut y avoir l'intention et il faut que l'acte soit nuisible à quelqu'un.

M. Castonguay: C'est ça.

Le sénateur Riel: Alors, est-ce que c'est bien cela, on ne peut pas brandir le "self-dealing" et dire, tout de suite, c'est mauvais et condamner quelqu'un parce qu'entre deux compagnies qui sont reliées, il y a un échange de transactions.

M. Castonguay: Dans un groupe comme le nôtre, si on considérait que le "self-dealing" est quelque chose de mauvais, nous serions un grand nombre de pécheurs parce que nous en faisons constamment. Nous avons une compagnie comme Canagex Placements Ltée qui agit comme conseiller en placements auprès des autres compagnies. Elle le fait moyennant un

[Traduction]

Senator Riel: You have established your own internal criteria or regulations for these committees and independent directors to follow.

Mr. Castonguay: We believe that when either an exchange of services or transfer of assets is involved, market value should always be the basis of the transaction. One company or corporation should not have a greater advantage over the other. These transactions should be made through these committees just as if they were made at a distance.

Senator Riel: With a company from the private sector.

Mr. Castonguay: Yes. We have always followed this principle, and continue to do so.

Senator Riel: In short, a company linked to your group would have to meet the same conditions as a public company not linked to your group. Is that correct?

Mr. Castonguay: Exactly. In fact, I would like to make another comment, if you don't mind. In a group such as ours, each company is judged according to its own results. The managers are not only evaluated according to the company's results, their salaries are also affected by them. If the results are good, the salaries are increased. If the results are poor, the salaries go down. Therefore, the directors of a company belonging to a group such as ours have nothing to gain by favouring another company within the group. By doing so, they are only penalizing themselves. The very dynamics of a group such as ours discourages transactions that might favour one company as opposed to another.

Senator Riel: This will be my last question because I do not want to monopolize you. To sum it all up, self-dealing is not a crime, it is not an offense, nor is it a sin. It is the same as with any other offense or sin: there must be intent and the act must be harmful to someone.

Mr. Castonguay: That is correct.

Senator Riel: So I am correct in saying that self-dealing should not automatically be condemned because when two companies are commercially linked, they exchange services.

Mr. Castonguay: If self-dealing were considered a sin, you would find a great number of sinners in our group because we constantly indulge in it. One of our companies, Canagex Placements Ltée, acts as an investment advisor for our other companies. It gets paid for its services. Another of our companies is involved in real estate developments. Once a development is

[Text]

honoraire. Nous avons une compagnie immobilière qui fait des développements immobiliers. Une fois que le développement immobilier est complété, elle vend son développement, au besoin, aux autres compagnies dans notre groupe ou à l'extérieur si elles ne trouvent pas preneur chez-nous. Nous avons une compagnie qui offre des services d'informatique aux autres compagnies dans notre groupe en vertu d'ententes. Je pourrais continuer la liste. Nous faisons du "self-dealing" constamment. Constamment, tous les jours, tout le temps. Ça fait partie d'une organisation comme la nôtre. C'est pour cela, d'ailleurs que nous l'avons créée pour pouvoir nous entraider et pouvoir faire en sorte que le tout soit plus fort que la somme des parties.

Le sénateur Riel: Merci, monsieur Castonguay.

Le sénateur Cogger: Monsieur Castonguay, si vous me permettez une question sur le même point. D'une part, j'entends bien ce que vous nous dites, cette notion de la compagnie jugée sur la performance qui, de la sorte, n'a pas d'intérêt à faire une transaction favorable à une compagnie soeur. Pour autant que ce soit très bien chez-vous, vous conviendrez que c'est probablement pas le cas partout. Ce que le ministre visait, c'était des situations autres. Entre autres, par exemple, la même protection ne serait pas apparente ou évidente dans le cas d'une société possédée à 100 p. 100.

M. Castonguay: Toujours.

Le sénateur Cogger: Est-ce que vous admettez qu'il y a souvent des cas où cette compétitivité qui peut exister entre sociétés soeurs, n'existe pas.

Maintenant, je veux revenir là-dessus pour une raison particulière. Vous visez évidemment les périls apparents du "self-dealing". C'est-à-dire, par exemple comme vous dites les prêts à des actionnaires et des choses comme ça. Ça va de soi parce que tout ça ça saute aux yeux. Cela était nécessaire. Vous proposez, dites-vous, des modalités ou des façons d'examiner, d'assujettir les transactions à des examens qui vont assurer la protection d'un investisseur ou d'un détenteur de police.

Il m'apparaît par ailleurs et là-dessus tout le monde s'entend, que le ministre, dans la notion de "self-dealing", avait à l'idée un autre facteur à caractère philosophique qui vise peut-être à freiner une croissance débridée ou absolument sans contrôle via le "self-dealing", ce qui amène par la suite une érosion de la concurrence et d'autres facteurs comme celui-là. Nous retrouvons cet aspect dans la notion.

Le premier point à considérer est qu'il ne faut pas que le "self-dealing" soit un instrument au détriment des actionnaires ou des détenteurs de police, cela va de soi, je pense que tout le monde est d'accord à ce sujet. Il faut cependant considérer un autre élément. Vous dites que l'on peut se donner des mécanismes de protection. Il faut considérer la notion plus philosophique qui fait que si on permet le "self-dealing" sans réserve, nous nous retrouverons finalement avec peut-être deux, trois, quatre ou cinq institutions financières au pays qui vont tout contrôler.

M. Castonguay: A ce moment-ci, vous avez plusieurs entreprises qui comme nous font du "self-dealing". Malgré tout, si vous regardez les données sur l'évolution des services financiers

[Traduction]

finished, the company either sells it to one of our companies or to an outsider, if there are no takers within our ranks. Another of our companies offers data processing services to the others according to the agreements signed with them. I could go on and on. Self-dealing is an everyday reality within the group. It is part and parcel of our organization. As a matter of fact, one of the reasons why the group was established was so that we could all help each other out and so that we could make sure the whole would be stronger than the parts.

Senator Riel: Thank you, Mr. Castonguay.

Senator Cogger: Mr. Castonguay, I would like to ask a question on the same subject. I understand what you explained about a company being judged on its own performance and not having anything to gain by favouring a sister company. Although this might be the case within your group, you must admit that the same is not necessarily true elsewhere. The minister was focussing on other situations. For example, the same protection might not be apparent or evident in the case of a fully owned company.

Mr. Castonguay: Always.

Senator Cogger: You must admit that there are cases where competition does not exist between sister companies, although it could.

I came back on the subject for a very particular reason. You are evidently focussing on the obvious dangers of self-dealing, such as the loans to shareholders and others that you mentioned. These dangers stand out because they are obvious. You suggest the use of certain methods to scrutinize transactions that will protect investors or policyholders.

I think, and everyone seems to agree with this, that the minister's ideas on self-dealing included a philosophical factor for the purpose of perhaps checking the unbridled or out-of-control growth that occurs through self-dealing and that leads to the erosion of competition and other such things.

The first thing to keep in mind is that self-dealing must not be used to the detriment of shareholders or policyholders. I think everyone agrees with this. You say that safeguards can be established. From a more philosophical standpoint, if we allow self-dealing to continue with no holds barred, we will end up with a situation where maybe two, three, four or five financial institutions will control everything.

Mr. Castonguay: There are presently quite a few groups, including our own, involved in self-dealing. Despite this fact, if you examine the evolution of financial services over the past

[Text]

au cours des vingt dernières années, il y a plus de concurrence aujourd'hui qu'il y en avait il y a vingt ans. Le nombre de compagnies d'assurance-vies par exemple a augmenté. Le nombre de compagnies de fiducies a augmenté. La répartition des affaires fait en sorte que non seulement le nombre mais aussi les lignes traditionnelles entre les secteurs sont moins rigides. Tout cela fait en sorte que pour chaque type de service, vous avez un plus grand nombre de compagnies qui se font concurrence que par le passé. Des données statistiques établissent ce fait de façon claire aujourd'hui.

Sur ce plan, la concentration des pouvoirs au Canada dans le système actuel au cours des années, malgré les craintes que cela peut évoquer, a eu plutôt tendance à créer une concurrence accrue qu'une concentration des pouvoirs.

De plus, il ne faut pas oublier qu'avec l'ouverture des marchés, (on le constate à l'entrée des banques de l'annexe B) nous verrons bientôt des maisons de courtage en valeurs étrangères entrer sur le marché, des compagnies d'assurance qui nous viennent de l'extérieur, que ce soit dans le domaine de l'assurance-vie ou de l'assurance pour les dommages, nous retrouverons, en plus de ce que nous avons vécu au cours des vingt dernières années avec la libéralisation des échanges, une concurrence encore plus grande provenant de l'extérieur. Cette question ne me semble pas la plus importante.

Le sénateur Cogger: N'est-il pas vrai que le "self-dealing" était beaucoup moins une question problématique à l'époque où, comme vous le signalez vous-même, il y avait des lignes traditionnelles qui séparaient les institutions. N'est-il pas vrai que plus ces lignes tendent à disparaître et on le voit, c'est l'évolution actuelle du marché, n'est-ce pas justement le temps de se poser des questions sur le "self-dealing"? Autrefois ce n'était pas un gros problème. Quand une banque était strictement une banque, elle demeurait banque. Si une compagnie d'assurance voulait emprunter de l'argent, elle allait voir ses banquiers comme tout le monde. Qu'en est-il aujourd'hui?

M. Castonguay: Je suis pleinement d'accord avec vous sauf qu'au lieu de bannir ou de restreindre d'une façon tellement rigide le "self-dealing" au point où vous n'êtes plus capable d'agir, (d'ailleurs cela reprend un peu le rapport du comité du Sénat après le livre vert) vous suggérons que cela devrait être contrôlé. On devrait établir des normes que les entreprises devraient respecter. Certains types devraient être bannis. On a mentionné les prêts tantôt et il y en a d'autres. Il me semble qu'au moment où les banques s'engagent dans le commerce des valeurs mobilières, si les entreprises dans lesquelles elles s'engagent peuvent faire de l'"underwriting" ou de l'émission de valeurs, elles seront placées dans une situation de conflit d'intérêt très grand.

On peut se demander s'il serait logique pour une maison de courtage en valeurs mobilières détenue par une banque de faire de l'"underwriting" pour les mêmes clients que la banque. A certains endroits, cette pratique pourrait être bannie, car les dangers seraient trop grands.

Pour les autres entreprises qui font des transactions entre parties liées qui vont dans le sens de la dynamique des entreprises, nous disons qu'il faudrait les contrôler.

[Traduction]

twenty years, you will see that there is more competition today than there was twenty years ago. For example, the number of life insurance companies has increased. So has the number of trust companies. The market is divided in such a way now that not only has the number of companies increased but the traditional lines separating the different sectors are now more flexible. Today, for each type of service offered, there are a greater number of companies competing than there were before. Existing statistics prove this very point.

As far as the concentration of powers is concerned, the present system, over the years, has had more of a tendency to increase competition than to foster the concentration of powers.

Furthermore, we must not forget that as we increase access to our markets (this is demonstrated in Annex B under the heading Banks), we will see brokerage firms dealing in foreign stocks and foreign insurance companies, whether it be life or accident insurance, opening up shop here. Over and above the growing competition we will have weathered over the past twenty years, the easing up of trade restrictions will mean more competition, but from foreign sources. To my mind, this is not the most pressing problem.

Senator Cogger: Is it not true that self-dealing was much less of a problem when, as you mentioned yourself, traditional lines clearly separated institutions? Do you not think that since these lines are disappearing, and this is what is happening, now would be a good time to take a closer look at self-dealing? It was not much of a problem before. When a bank was strictly defined as a bank, it could not change. If an insurance company wanted to borrow money, it went to the bank, the same as everyone else. Is that still the case today?

Mr. Castonguay: I fully agree with you, except that instead of prohibiting self-dealing or limiting it to the point where our hands are tied (this ties in a little with the report the Senate Committee presented on the Green Book), we suggest it be controlled. Standards that companies would have to respect should be established. Certain kinds of self-dealing transactions should be prohibited. Loans were mentioned a little earlier, and there are others. It seems to me that given the fact that banks are becoming involved in brokerage activities, if the companies they become involved with can underwrite or issue shares, the banks will end up in a conflict of interests situation.

One has to wonder if it would be logical for a brokerage firm owned by a bank to underwrite the same clients as the bank. There are certain areas where this practice might have to be prohibited because the danger of foul play would be too great.

For the other companies involved in commercially linked transactions that are part and parcel of the company's dynamics, we feel the transactions should be controlled.

[Text]

Le sénateur Asselin: Monsieur Castonguay, je vous ai entendu l'autre jour témoigner devant le comité de la Chambre des communes. Il semble que les membres de ce comité aient reçu votre message d'une façon très positive car par la suite, on a demandé au ministre de faire certains amendements à la suite des représentations que vous avez faites et que d'autres groupes ont faites.

Il est évident qu'il y a là un problème que reconnaissent les membres du comité à l'autre endroit et que nous reconnaissons aussi.

En fait, votre groupe ne s'oppose pas aux contrôles ou plutôt au fait que le gouvernement puisse établir certains contrôles. Ce que vous n'acceptez pas, c'est que l'on crée des mécanismes de contrôle qui détruiraient ce qui existe déjà.

M. Castonguay: Oui.

Le sénateur Asselin: Je voudrais que vous élaboriez à ce sujet. L'autre jour, votre argument m'a frappé énormément sur la rétroactivité contenue dans certaines mesures de ce projet de loi. Pourriez-vous dire au comité, si ce projet de loi était appliqué tel que libellé, quelles seraient les conséquences de la rétroactivité sur certaines de vos opérations financières?

M. Castonguay: Tout d'abord, la transaction de l'échange d'actions avec Eaton du Canada est sujette à la rétroactivité. Lorsque nous avons fait l'acquisition de Eaton's Financial Services, cette transaction a été complétée le 4 juillet, donc après la date. Cette transaction pourrait donc être remise en cause.

A ce sujet, on ne croit pas qu'il y devrait avoir rétroactivité. Ce que nous disons et cela s'inscrit dans la ligne de pensée du rapport du comité du Sénat suite au livre vert de madame MacDougall, c'est que l'on devrait respecter ou reconnaître les juridictions existantes.

Le système en place existe depuis un bon nombre d'années. Des compagnies d'assurance sont sous charte provinciale, d'autres sous charte fédérale. Les banques relèvent d'une charte fédérale, les maisons de courtage en valeurs mobilières tombent sous la juridiction provinciale.

Dans un groupe comme le nôtre, nous sommes donc soumis aux deux juridictions. Chacune a ses exigences. Si on additionne les deux séries d'exigences, cela peut devenir extrêmement lourd et même parfois contradictoire. Le gouvernement fédéral devrait reconnaître pour les entreprises comme les nôtres qui sont sous juridiction provinciale, que nous sommes déjà surveillés et il ne devrait pas imposer à toutes les entreprises de notre groupe une double juridiction comme l'on essaie de le faire pour toutes les compagnies à charte fédérale, par le fait que dans notre groupe, il y a quelques compagnies à charte fédérale. C'est un point qui nous apparaît extrêmement important et que le comité du Sénat avait reconnu dans son rapport.

L'énoncé de politique de monsieur Hockin au mois de décembre ne semble pas le reconnaître. Nous ne retrouvons pas cet idée non plus dans le projet de loi C-56. Cela nous apparaît extrêmement important. La raison pour laquelle j'insiste, c'est que le comité du Sénat a reconnu cette dimension lorsqu'il a étudié la question pour la première fois suite au livre vert de madame MacDougall.

[Traduction]

Senator Asselin: Mr. Castonguay, I heard the presentation you made a few days ago to the House Committee. It seems that the committee members received your message loud and clear because the minister was later asked to make some amendments following yours and other presentations.

It is obvious that the members of the House Committee realize there is a problem, and we do also.

Your group is not against controls or rather the fact that the government might establish controls. You are opposed to the creation of controls that would destroy what already exists.

Mr. Castonguay: Exactly.

Senator Asselin: I wonder if you could elaborate on that. The argument you presented the other day concerning the retroactivity clause contained in the Bill really struck me. Could you explain to this committee what effects retroactivity would have on some of your financial operations if the Bill were passed in its actual wording?

Mr. Castonguay: First of all, one of the transactions that would be affected by the retroactivity clause would be the transfer of shares that took place with Eaton of Canada. We purchased Eaton's Financial Services on July 4th, after the date set out in the Bill. This transaction could therefore be questioned.

There should not be a retroactivity clause. We feel, and this idea was also brought up in the Senate committee's report on Mrs. MacDougall's Green Book, that existing jurisdictions should be respected or recognized.

The present system has existed for a good number of years now. Some insurance companies operate under a provincial charter, others under a federal charter. Banks operate under federal jurisdiction whereas brokerage firms fall under provincial jurisdiction.

A group such as ours falls under both jurisdictions, each with its own set of requirements. If both sets of requirements were combined, the load could become extremely heavy to bear and some requirements might sometimes conflict. The federal government should recognize that groups like ours, that fall under provincial jurisdiction, are already monitored and should not submit all the companies of our group to the requirements of both jurisdictions, as it is attempting to do for companies with a federal charter. This is the situation of some of the companies within our group. This point is extremely important and was recognized in the Senate Committee's report.

In the policy statement Mr. Hockin made in December, he did not seem to recognize this idea, nor is it contained in Bill C-56. It is extremely important. I am insisting on this because the Senate committee acknowledged this situation when it first looked into the question after Mrs. MacDougall's Green Book was tabled.

[Text]

Le sénateur Asselin: Le ministre a laissé entendre devant le comité ces jours derniers que ces dispositions rigides, rigoureuses qui sont contenues dans son projet de loi ont pour effet d'attraper les fraudeurs et les faussaires. Il donnait comme exemple que les groupes de la mafia pourraient s'emparer des organisations existantes. Pouvez-vous commenter à ce sujet?

M. Castonguay: Nous nous sommes soumis à ces dispositions dans le passé. Nous reconnaissons et acceptons le principe. Lorsqu'un transfert de propriété d'une institution financière se fait, cette transaction doit être soumise à une approbation par les autorités compétentes. Si c'est une compagnie à charte fédérale, elle est soumise à l'autorité du superintendant de l'assurance ou de l'inspecteur des banques. Nous reconnaissons tout à fait qu'il est absolument nécessaire de suivre cette voie si on veut éviter que les banques ou les autres institutions financières puissent tomber dans les mains de personnes plus ou moins intègres.

Où ce projet va beaucoup plus loin, c'est qu'il voulait attraper même les échanges d'actions au niveau de 10% et plus. Il voulait même soumettre à des autorisations préalables des acquisitions d'actions, même pour un actionnaire qui contrôle déjà une entreprise dans une institution financière.

Nous sommes pleinement d'accord avec le principe qu'un changement de propriété devrait être approuvé. D'ailleurs dans le passé, nous nous y sommes soumis. Nous n'avons jamais fait aucune représentation à l'effet que ce genre de contrôle devrait être éliminé, au contraire, nous croyons que cela est sain. Là, nous en sommes rendus bien au-delà de ça avec les dispositions que nous avons devant nous.

Senator Barrow: You said that your group was formed by a mutual life company with a Quebec charter, Laurentian Mutual, and that you are a controlling shareholder. To what extent is it the controlling shareholder? Is it 50 per cent or 75 per cent?

Mr. Castonguay: We have created two categories of common shares in the holding company. From a voting point of view, Laurentian Mutual has around 62 per cent of the votes. As far as the equity is concerned, it has about 38 per cent.

Senator Barrow: But Laurentian Mutual is owned by the shareholders.

Mr. Castonguay: Laurentian Mutual is owned by its policy-holders. We have about 200,000 policy-holders. Laurentian Mutual then owns 37 per cent of our holding company and has 62 per cent of the votes. This is how it has control over the whole group.

Senator Barrow: You say that if the government decides to retain restrictive ownership you may have to consider placing your institutions under provincial jurisdiction. Is it possible for you to place all those institutions under provincial jurisdiction and so escape the provisions of this bill?

Mr. Castonguay: This is not something that we would like to do. I was not using that possibility as a threat. However, we have seen a certain number of institutions move from the federal jurisdiction to the provincial jurisdictions recently, such as Alliance and Industrial Life. Alliance was a federally char-

[Traduction]

Senator Asselin: The minister explained to this committee that these rigid and exacting provisions had been included in the Bill in order to catch people involved in fraudulent activities. He used as an example the fact that mafia groups might be able to take over existing organizations. Could you comment on this?

Mr. Castonguay: We have always respected these provisions in the past. We acknowledge and accept the principle involved. When the transfer of a financial institution's property takes place, the transaction must be approved by the competent authorities. If the company operates under a federal charter, it falls under the jurisdiction of the Superintendent of Insurance or the Inspector General of Banks. We fully realize that this procedure is absolutely essential if we want to prevent banks or other financial institutions from falling into the wrong hands.

But the project goes a little too far when it sets the threshold for share transactions at 10 per cent. Even a shareholder owning a controlling interest in a company would have to first obtain permission before being allowed to purchase more shares.

We fully agree that a transfer of property should first be approved. We have always gone along with this practice. We have never intimate that this practice should be discontinued. On the contrary, we believe it is necessary. But the provisions contained in the Bill go way beyond this.

Le sénateur Barrow: Vous avez dit que votre groupe a été formé par une mutuelle d'assurance-vie à charte québécoise, la Laurentienne Mutuelle d'assurance, et que vous êtes actionnaire majoritaire. Quelle part des actions détenez-vous, 50 p. 100 ou 75 p. 100?

M. Castonguay: Nous avons créé deux catégories d'actions ordinaires dans la société de portefeuille. La Laurentienne Mutuelle détient 62 p. 100 des voix et environ 38 p. 100 de l'actif.

Le sénateur Barrow: Mais la Laurentienne Mutuelle appartient aux actionnaires.

M. Castonguay: La Laurentienne Mutuelle appartient à ses assurés, qui sont environ 200 000. La Laurentienne est propriétaire de 37 p. 100 des actions de notre société de portefeuille et a 62 p. 100 des voix. C'est ce qui lui permet de contrôler l'ensemble du Groupe.

Le sénateur Barrow: Vous dites que si le gouvernement décide de continuer à appliquer des mesures restrictives en matière de propriété, vous serez peut-être contraint d'envisager de placer vos compagnies sous juridiction provinciale. Vous est-il possible de le faire pour toutes et d'échapper ainsi aux dispositions de ce projet de loi?

M. Castonguay: Nous préférierions ne pas avoir à le faire. Je n'ai pas invoqué cette possibilité comme une menace. Nous avons cependant vu, récemment, un certain nombre de compagnies passer de la juridiction fédérale à la juridiction provinciale, notamment l'Alliance et l'Industrial Life. L'Alliance

[Text]

tered company which merged with Industrial Life, and they placed themselves under provincial jurisdiction. I believe that Les Coopérants in Montreal has indicated that they want to do the same. In other words, if we have a choice, we will place ourselves under the jurisdiction that allows us to continue growing in the best possible way. This is our job. My job as CEO of the group is to try to make the group develop, be profitable and provide services.

To come back to your specific question, I believe we could do so as life companies fairly easily. There are current examples. Trust companies are under provincial jurisdiction. So, again, there is nothing very new to this process. The provinces have no jurisdiction over banks, as you know, but Montreal City and District is, to a large extent, the same as a trust company. It accepts cheques, deposits, invests in mortgages and loans and provides certain services. Large trust companies such as Royal Trust and Canada Trust distribute a broader range of services than does Montreal City and District. So we could consider a change from, let us say, the status of a savings bank to the status of a trust company.

Senator Barrow: Are they members of the clearing system at the present time?

Mr. Castonguay: Yes, they are.

Senator Riel: I suppose that trust companies are also members of the clearing house.

Mr. Castonguay: Yes, because they issue cheques, have chequing privileges and so on.

Senator Riel: I gather that to some extent this bill will prevent your expansion.

Mr. Castonguay: The two preoccupations that we have are commercial links and self-dealing. We argued with the House of Commons committee that anything having to do with these two preoccupations ought to be included in the third phase of the legislation, and it was indicated that this would be the case. However, at the last minute, and even though we were told that Bill C-56 as compared to Bill C-9, contained only technical amendments we found that it went much further. We would like to see anything having to do with commercial links and self-dealing included in the third phase of the legislation so that you have the whole picture when you are debating it.

Senator Anderson: I notice that you were asked to look after the policy-holders of Northumberland. Is Northumberland a life insurance company or a general insurance company?

Mr. Castonguay: Northumberland dealt in property and casualty insurance. It was a general insurance company. Unfortunately, it went bankrupt. I believe it had a federal charter. We were asked to look after the individual policy-holders, and we did. I used it as an example because we were seen as being solid enough to take on that responsibility. If we

[Traduction]

était une compagnie à charte fédérale qui avait fusionné avec Industrial Life, après quoi elles se sont toutes deux placées sous la juridiction provinciale. Je crois que Les Coopérants de Montréal ont déclaré vouloir faire la même chose. En d'autres termes, si nous avons le choix, nous passerons sous la juridiction qui nous permet de continuer de grandir dans les meilleures conditions possibles. C'est ça, notre travail; mon travail, en tant que chef de la direction du Groupe, est d'essayer de veiller à l'expansion de ce groupe, d'en assurer la rentabilité et de fournir des services.

Pour revenir à votre question, je crois qu'en tant que compagnie d'assurance-vie, nous pourrions le faire assez facilement. Il en existe actuellement des exemples. Les compagnies de fiducie sont placées sous juridiction provinciale. Le processus n'a donc rien de très nouveau. Comme vous le savez, les provinces n'exercent pas d'autorité sur les banques, mais la Banque d'épargne de Montréal est, dans une large mesure, la même chose qu'une compagnie de fiducie. Elle accepte des chèques, des dépôts; elle investit dans des hypothèques et des prêts, et elle fournit certains services. Les grandes compagnies de fiducie telles que Royal Trust et Canada Trust offrent une gamme plus étendue de services que la Banque d'épargne de Montréal. Nous pourrions donc envisager de passer du statut de banque d'épargne à celui de compagnie de fiducie.

Le sénateur Barrow: Sont-elles actuellement membres du système de compensation?

M. Castonguay: Oui.

Le sénateur Riel: Je suppose que les compagnies de fiducie le sont également.

M. Castonguay: Oui, parce qu'elles ont le droit d'émettre des chèques, etc.

Le sénateur Riel: Ce projet de loi touchera dans une certaine mesure vos projets d'expansion.

M. Castonguay: Nos deux préoccupations sont les liens commerciaux et les transactions internes. Nous avons fait valoir au comité de la Chambre des communes que tout ce qui a trait à ces deux préoccupations devrait figurer dans la troisième phase du projet de loi, et on nous a dit que ce serait le cas. Cependant, à la dernière minute, bien qu'on nous ait déclaré que, comparé au projet de loi C-19, le projet de loi C-56 ne contenait que des modifications d'ordre technique, nous nous sommes aperçus qu'il allait beaucoup plus loin. Nous souhaiterions que tout ce qui a trait aux liens commerciaux et aux transactions internes soit inclus dans la troisième phase de ce projet de loi de manière à ce que vous disposiez de tous les éléments lorsque vous en discuterez.

Le sénateur Anderson: Je remarque qu'on vous a demandé de vous occuper des assurés de la Northumberland. La Northumberland est-elle une compagnie d'assurance-vie ou une compagnie d'assurance générale?

M. Castonguay: La Northumberland s'occupait d'assurance sur les biens et les risques divers. C'était une compagnie d'assurance générale. Malheureusement, elle a fait faillite. Je crois qu'elle avait une charte fédérale. On nous a demandé de nous occuper de ses assurés, ce que nous avons fait. Je m'en suis servi comme exemple parce que cela montrait qu'on consi-

[Text]

were solid enough to do so, it is because we had, and have, means of raising capital and injecting capital into our member companies.

Senator Anderson: When we were discussing the insurance rates that the banks, trust companies, et cetera had to pay, it was pointed out that it was practically unheard of for life insurance companies to go bankrupt. I have another question. I see that Paragon is not on the list.

Mr. Castonguay: We changed the name to Laurentian Pacific.

The Acting Chairman: In your conclusions you ask that clauses 10 and 51 be reworded. Those clauses are a bit technical, so I will ask Mr. Zafiriou, our senior analyst, to ask you one or two questions.

Mr. Basil Zafiriou, Senior Analyst, Research Branch, Library of Parliament: I believe you have already addressed this question somewhat, but I will ask it anyway to allow you the opportunity to elaborate. There is nothing explicit in this legislation about commercial linkages. You are probably aware with regard to the review provisions that the minister tabled amendments to the relevant clauses—10, 44 and 51—which would have the effect of replacing the current provisions in Bill C-56 with those provisions that were in Bills C-8 and C-9. In light of that change, what are the remaining concerns that you might have, if those amendments were incorporated in C-56?

Mr. Castonguay: Mr. Zafiriou, we agree with you that there is nothing specific with respect to commercial links in clauses 10 or 51. However, the minister had indicated in some statements that these provisions were introduced here so that commercial links could be policed. This is why we raised that concern.

However, amendments were introduced and we have had some difficulty in following the situation, because it has evolved almost by the hour, if I understand correctly. The minister indicated some amendments on Monday evening, and from what we understand, other amendments were introduced today or yesterday. We were here on Tuesday night and some amendments were introduced this afternoon, I understand, and we saw a copy of them before we came here to this meeting.

From what we understand, what is left still goes beyond what was included in Bill C-9, because the criteria under which the change of ownership can be refused are not specified. In other words, the question is a very broad one. I forget exactly how it is phrased, but I believe it says:

In the best interests of the financial system in Canada . . .
And from what I understand, that phrase is still there.

Mr. Zafiriou: Yes.

Mr. Castonguay: We believe that it should be more precise, because the minister could decide that, if you have a commercial link, it is not in the best interests of the financial system in Canada. Therefore we are back to what we were saying, and we still have the same concerns.

[Traduction]

dérail que nous étions suffisamment solides pour assumer une telle responsabilité. Si nous l'étions, c'est parce que nous avions, et avons toujours, les moyens de réunir des capitaux et de les investir dans nos compagnies-membres.

Le sénateur Anderson: Lorsque nous discutons des taux d'assurance que les banques, les compagnies de fiducie, etc., doivent payer, on a fait remarquer que les compagnies d'assurance-vie ne faisaient pratiquement jamais faillite. J'ai une autre question à poser. Je vois que Paragon n'est pas sur la liste.

M. Castonguay: Nous avons changé son nom. Elle s'appelle aujourd'hui la Laurentian Pacific.

Le président intérimaire: Dans vos conclusions, vous demandez une nouvelle rédaction des articles 10 et 51. Ces articles sont un peu techniques et je demanderai donc à M. Zafiriou, notre analyste principal, de vous poser une ou deux questions.

M. Basil Zafiriou, analyste principal, Service de recherche, Bibliothèque du Parlement: Je crois que vous avez déjà en partie répondu à cette question, mais je vous la poserais quand même pour que vous puissiez nous fournir plus de détails. Le projet de loi ne contient rien d'explicite au sujet des liens commerciaux. Vous êtes probablement au courant du fait, qu'en ce qui concerne les dispositions d'examen, le ministre a déposé des modifications aux articles pertinents . . . 10, 44 et 51 . . . qui auraient pour effet de remplacer les dispositions actuelles du projet de loi C-56 par celles qui figuraient dans les projets de loi C-8 et C-9. Compte tenu de ce changement, l'incorporation de ces modifications au projet de loi C-56 vous donne-t-elle d'autres sujets d'inquiétude?

M. Castonguay: M. Zafiriou, nous sommes d'accord avec vous pour reconnaître que les articles 10 et 51 ne contiennent rien de spécifique au sujet des liens commerciaux. Cependant, le ministre a déclaré quelque part que ces dispositions avaient été adoptées de manière à assurer le contrôle des liens commerciaux. C'est pourquoi nous avons exprimé des réserves.

Cependant, les modifications ont été adoptées et nous avons eu quelque difficulté à suivre la situation qui, si je ne me trompe, évoluait d'heure en heure. Le ministre a mentionné certaines modifications lundi soir, et nous croyons que d'autres modifications ont été présentées hier ou aujourd'hui. Nous étions ici mardi soir, et des modifications ont été présentées cet après-midi, je crois; nous en avons vu une copie avant de venir à cette réunion.

D'après ce que nous croyons savoir, ce qui reste va au-delà du contenu du projet de loi C-19, car les critères permettant le refus du changement de propriété ne sont pas précisés. En d'autres termes, la question est très générale. J'oublie sa formulation exacte, mais je crois qu'elle est la suivante:

Dans l'intérêt du système financier au Canada . . .
Et à ma connaissance, cette phrase demeure.

M. Zafiriou: Oui.

M. Castonguay: À notre avis, elle devrait être plus précise, car le ministre pourrait décider que, si vous avez un lien commercial, il n'est pas dans l'intérêt du système financier au Canada. Nous nous retrouvons donc à notre point de départ et nos inquiétudes ne sont pas apaisées.

[Text]

Mr. Zafiriou: One proposal by a previous witness was to drop that criterion—in other words, criterion (e) which is the one you mentioned about taking into account the best interests of the financial system. If that factor were dropped from the criterion, and the review provisions were to be those that were under C-8 and C-9, I take it that that would satisfy your concerns about the commercial linkages?

Mr. Gaétan Drolet, Vice President, General Counsel, Laurentian Group Corporation: I am not sure whether all of the (a), (b), (c) and (d) would not bring me back to the general criteria. There are other points as well. There is no right of appeal, which is a basic problem. That is a decision by the minister. We were concerned also about the increase. It is not only a transfer; it is an increase. I do not know if you have the concept of increase. All of the legislation I have observed was concentrating on transfer. However, in our group, we raise capital a great deal of the time and we go to the market. We have bought deals, et cetera, and we move very quickly. If prior approval is required, we may then be cluttered or delayed, and we are not going to agree on any situation of increase in the shares of ownership. Therefore, the concept of increasing the share ownership is a problem. There was a concept of control as opposed to 10 per cent, which was introduced in this bill. In other words, the major change was from the control position to the 10 per cent position and now it is reverting back to the control again.

Mr. Zafiriou: Yes.

Mr. Drolet: Therefore, this is a better concept; in other words, control is a better concept than the 10 per cent concept. However, if you maintain the concept of increase in addition to transfer, this is an additional burden that is catching situations such as public financing, et cetera.

Mr. Zafiriou: But that was there in C-8 and C-9 as well.

Mr. Drolet: I beg your pardon?

Mr. Zafiriou: That was there in C-8 and C-9.

Mr. Drolet: Whether it was in C-8 and C-9 or not, we have an objection to the concept of increasing. We also have a concern that there is no right of appeal. We also have a concern that there is an extension of the permission or prior approval of the government, as that will, of course, slow down the movement of our operations. Therefore, we would have specific points of objection, but not to the extent that we would have if you were continuing with subsection (e), which opens up the blue book.

The Acting Chairman: Some of us are concerned about subsection (e). It is the kind of thing that creates problems because it involves the decision of the minister as to what are the best interests of the financial system in Canada. Looking down the road some years, that opens the door to any kind of ministerial interpretation, which may or may not be a good thing, and that is the comment that I make about subsection (e).

Mr. Zafiriou, do you have anything else to ask?

[Traduction]

M. Zafiriou: Un témoin antérieur a proposé d'abandonner ce critère... en d'autres termes, le critère (e) que vous avez mentionné à propos de l'intérêt du système financier. Si ce facteur est éliminé du critère, et si les dispositions d'examen devaient être celles des projets de loi C-8 et C-9, cela apaiserait-il vos craintes au sujet des liens commerciaux?

M. Gaétan Drolet, vice-président, chef du contentieux de la Corporation du Groupe la Laurentienne: Je ne suis pas certain que tous les (a), (b), (c) et (d) ne nous ramèneraient pas aux critères généraux. Ce n'est pas tout. Il n'y a pas de droit d'appel, ce qui constitue un problème fondamental. Il s'agit là d'une décision du ministre. La question de l'augmentation nous inquiète également. Il ne s'agit pas simplement d'un transfert, mais d'une augmentation. Je ne sais pas si vous saisissez bien le concept d'augmentation. Tous les textes législatifs que j'ai étudiés mettaient l'accent sur le transfert. Cependant, dans notre Groupe, nous réunissons fréquemment des capitaux et pour cela, nous allons sur le marché. Nous avons acheté des affaires, etc., et nous agissons très vite. Si nous sommes obligés d'obtenir une autorisation préalable, nous risquons d'être freinés ou retardés, et nous ne sommes pas prêts à accepter une augmentation des actions détenues. Le concept de cette augmentation pose donc un problème. La notion de contrôle, à la différence des 10 p. 100, a été introduite dans le projet de loi. En d'autres termes, le changement principal a pris la forme du passage de la position de contrôle à la position de 10 p. 100 des actions et voilà maintenant que l'on revient au contrôle.

M. Zafiriou: Oui.

M. Drolet: La formule du contrôle est donc supérieure à celle des 10 p. 100, mais si vous maintenez le principe de l'augmentation en plus du transfert, cela crée une charge additionnelle qui affecte des secteurs tels que celui du financement public, etc.

M. Zafiriou: Mais cela existait déjà dans les projets de loi C-8 et C-9.

M. Drolet: Pardon?

M. Zafiriou: Cela existait dans les projets de loi C-8 et C-9.

M. Drolet: Que ce soit là ou non, nous sommes opposés au principe de l'augmentation. L'absence de tout droit d'appel nous inquiète également, ainsi d'ailleurs que la prolongation des délais requis pour obtenir la permission ou de l'approbation préalable du gouvernement, car cela ralentira naturellement le rythme de nos activités. Nous aurions donc des objections précises, mais moins graves que si vous conserviez le paragraphe (e), au début du Livre bleu.

Le président intérimaire: Le paragraphe (e) inquiète certains d'entre nous. C'est le genre de chose qui crée des problèmes car il s'agit de la décision du ministre, fondée sur ce qu'il considère comme l'intérêt du système financier du Canada. Dans quelques années, cela pourrait donner lieu à n'importe quel genre d'interprétation ministérielle, ce qui n'est pas nécessairement une bonne chose. C'était l'observation que je voulais faire à propos du paragraphe (e).

M. Zafiriou, avez-vous une autre question à poser?

[Text]

Mr. Zafiriou: I think that the Montreal City and District Savings Bank comes under the Quebec Savings Bank Act; am I right?

Mr. Castonguay: At the moment, yes.

Mr. Zafiriou: As I understand it, that particular piece of legislation is not being amended, as others are, to allow for entry into securities activities. Does that bother you?

Mr. Castonguay: No. Actually, we have known for quite some time now that the government does not intend to amend the Quebec Savings Bank Act. It is an old piece of legislation and we have had discussions with the minister on it. We are now in the process of transforming the bank into a Schedule "B" bank. Eventually, when the third phase of the legislation has been tabled, discussed and approved—and, after this is done, the future stages of the bank will be established. Therefore, under the legislation that will emerge out of the third part of this whole package, the bank will become a Schedule "B" bank. That is why you do not find these provisions, and why it is not of any concern to us.

The Acting Chairman: If there are no other questions, I would like to thank you on behalf of the committee for appearing here today. I am sorry that our chairman, Senator Sinclair, was called out, because he is very knowledgeable, as you are aware, and would probably have had some more questions for you.

We always feel that when you and your representatives come here, you leave something worthwhile and we thank you very much.

Mr. Castonguay: Thank you, Mr. Chairman.

The committee adjourned.

Ottawa, Thursday, June 18, 1987

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 11.30 a.m. to study the subject matter of Bill C-56, to amend certain Acts relating to financial institutions.

Senator Ian Sinclair (Chairman) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, this morning we are continuing our pre-study of Bill C-56. This will be the last of our hearings. After today's meeting we will begin to work on our report and we will submit a draft to the members of the committee on Monday or Tuesday.

We have with us this morning the Honourable Tom Hockin, Minister of State (Finance), and his colleagues, whom we have seen before, Mr. Sargent and Mr. Hammond, and distinguished counsel representing the department, who we hope will be able to keep us in line legally.

Mr. Hockin, would you like to begin?

The Hon. Thomas Hockin, P.C., M.P., Minister of State (Finance): Thank you, Mr. Chairman, for the introductions. Ursula Menke is our legal counsel.

It gives me great pleasure to appear before the Senate banking committee today to discuss Bill C-56. I understand that the committee has received copies of the amendments to both C-42

[Traduction]

M. Zafiriou: La Banque d'épargne de la cité et du district de Montréal est soumise aux dispositions de la loi sur les banques d'épargne de Québec, n'est-ce pas?

M. Castonguay: Pour le moment.

M. Zafiriou: Si je comprends bien, cette loi n'est pas modifiée, comme les autres, de manière à permettre l'accès au marché des valeurs mobilières. cela vous ennuie-t-il?

M. Castonguay: Non. En fait, nous savons depuis un certain temps que le gouvernement n'a pas l'intention de modifier la Loi sur les banques d'épargne de Québec. C'est une loi ancienne et nous en avons discuté avec le ministre. Nous en sommes actuellement à transformer cette banque en banque de catégorie «B». Lorsque la troisième version du projet de loi aura été déposée, discutée et approuvée, le statut définitif de la banque sera établi. En vertu de la loi dégagera de cette troisième version, la banque deviendra donc une banque de catégorie «B». C'est pourquoi vous ne trouvez pas ces dispositions, et pourquoi cela ne nous pose pas de problème.

Le président intérimaire: Pas d'autres questions? Je vous remercie donc au nom du Comité d'avoir bien voulu comparaître devant nous aujourd'hui. Je regrette que notre président, le sénateur Sinclair, ait dû s'absenter, car il connaît très bien ce domaine, comme vous le savez, et il aurait probablement eu d'autres questions à vous poser.

Nous avons toujours le sentiment que lorsque vos représentants et vous-mêmes comparez devant nous, vous nous apportez toujours quelque chose d'utile et nous vous en remercions beaucoup.

M. Castonguay: Merci, Monsieur le président.

La séance est levée.

Ottawa, le jeudi 18 juin 1987

Le comité permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 11 h 30, pour étudier la teneur du projet de loi C-56, Loi modifiant certaines lois concernant les institutions financières.

Le sénateur Ian Sinclair (président) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous poursuivons ce matin notre étude préliminaire du projet de loi C-56. Cette audience est la dernière. Nous passerons ensuite à la rédaction de notre rapport, dont nous comptons soumettre une ébauche, lundi ou mardi, aux membres du comité.

Nous recevons ce matin l'honorable Tom Hockin, ministre d'État (Finances) et ses collègues que nous avons déjà rencontrés, M. Sargent et M. Hammond, ainsi que l'éminente avocate représentant le ministère et qui, je l'espère, nous aidera à ne pas transgresser la loi.

Monsieur Hockin, voulez-vous commencer?

L'honorable Thomas Hockin, c.p., député, ministre d'État (Finances): Je vous remercie de cette présentation, monsieur le président. Ursula Menke est notre conseil juridique.

C'est avec un grand plaisir que nous comparaissons aujourd'hui devant le comité des banques du Sénat afin de discuter du projet de loi C-56. Je crois savoir que le comité a reçu

[Text]

and C-56, which were proposed during the clause-by-clause review of the bills in the Standing Committee on Finance and Economic Affairs of the other place. I would like to take this opportunity to discuss with you some of those amendments as well as the major provisions of the bill.

First, on ownership policy, as senators are aware, the bill would provide that ministerial approval be obtained for changes in ownership of financial institutions. This measure is being introduced because at the present time the Minister of Finance has full discretion to approve or not approve the start-up of a financial institution, but has absolutely no discretion to rule on subsequent changes in ownership. During the clause-by-clause review of the bill, I proposed that the share transfer approval provisions in Bill C-56 be replaced by the provisions in Bills C-8 and C-9.

This decision reflected the fact that the C-56 provisions would have captured changes in ownership of companies not affecting the ownership of financial institutions. It has turned out that, because of the large number of documents and the legislative trail we have travelled over for almost a century, drafting a suitable amendment—especially in this case—has proven to be difficult, in part because existing ownership links are extremely complex.

Indeed, it was clear to me that more time was needed to ensure that the rules were not too far-reaching yet dealt with all of the ownership changes that should clearly be reviewed. There was considerable support for the C-8 and C-9 provisions when they were first released to the public on June 26, 1986, and November 29, 1985, respectively. I have also reviewed the testimony given by representatives of financial institutions before the house finance committee and have noted that there was general support for a return to the C-8 and C-9 ownership provisions.

The restrictions on developing or strengthening financial-commercial links which were announced on December 18, 1986—as well as all other aspects of the ownership policy—will be contained in the third and final instalment of the legislation, which is currently being drafted. The next instalment of the legislation will state that the prohibition on the creation or strengthening of financial-commercial links will be effective as of December 18, 1986.

While the share transfer approval provisions in C-8 and C-9 were largely drafted in 1985, prior to any consideration of a particular ownership policy, concern was expressed in the house finance committee about the relationship between the ownership approval mechanism and the December 18 policy statement. As a result of this concern, I suggested that the bill be amended to permit the government to proclaim the sections pertaining to ownership approvals only after Parliament had

[Traduction]

des exemplaires des modifications qu'il a été proposé d'apporter aux projets de loi C-42 et C-56 durant l'examen détaillé de ceux-ci par le comité permanent des finances et des questions économiques de l'autre endroit. Je voudrais saisir cette occasion pour examiner avec vous certaines de ces modifications ainsi que les principales dispositions du projet de loi.

Commençons, si vous le voulez bien, par la politique en matière de propriété. Comme vous le savez, le projet de loi stipulerait que les changements de propriété des institutions financières doivent être approuvés par le ministre. Cette mesure s'explique par le fait qu'à l'heure actuelle, le ministre des Finances a toute latitude pour approuver ou non la création d'une institution financière, mais ne possède aucun pouvoir discrétionnaire pour se prononcer sur les changements subséquents de propriété. Durant l'examen détaillé du projet de loi, j'ai proposé que les dispositions relatives à l'approbation des transferts d'actions que renferme le projet de loi C-56 soient remplacées par les dispositions des projets de loi C-8 et C-9.

Cette décision tenait compte du fait que les dispositions du projet de loi C-56 auraient porté sur des changements de propriété qui n'ont rien à voir avec la propriété des institutions financières. La rédaction d'une modification adéquate s'est avérée difficile, en raison du grand nombre de documents et de l'itinéraire législatif que nous avons parcouru pendant près d'un siècle, mais également parce que les liens de propriété existants sont extrêmement complexes.

En fait, il me semblait évident qu'il fallait disposer de plus de temps afin de nous assurer que les règles n'avaient pas une trop grande portée, mais qu'elles s'appliquaient cependant à tous les changements de propriété qui devaient nettement faire l'objet d'un examen. Les dispositions des projets de loi C-8 et C-9 ont recueilli un appui considérable lorsqu'elles ont été rendues publiques la première fois le 26 juin 1986 et le 29 novembre 1985, respectivement. J'ai également examiné les témoignages des représentants des institutions financières qui ont comparu devant le comité des finances de la Chambre et j'ai constaté qu'ils appuyaient généralement le rétablissement des dispositions des projets de loi C-8 et C-9 en matière de propriété.

Le troisième et dernier volet de la réforme législative, qui est actuellement en cours de rédaction, portera sur les restrictions en matière de création ou de raffermissement de liens entre des institutions financières et commerciales, qui a été annoncé le 18 décembre 1986, ainsi que sur tous les autres aspects de la politique en matière de propriété. La prochaine série de mesures législatives précisera qu'il est interdit, à compter du 18 décembre 1986, de créer ou de raffermir des liens entre des institutions financières et commerciales.

Bien que les dispositions relatives à l'approbation des transferts d'actions que renferment les projets de loi C-8 et C-9 aient été, pour leur plus grande part, rédigées en 1985—soit avant d'envisager une politique particulière en matière de propriété—certains ont déclaré devant le comité des Finances de la Chambre qu'ils étaient préoccupés par le rapport entre le mécanisme d'approbation de la propriété et l'énoncé de politique du 18 décembre. En conséquence, j'ai proposé que le projet

[Text]

had the opportunity to discuss the principles of the ownership policy. I wanted to achieve that, and I might as well say it explicitly, so that the parts of the bill pertaining to ownership approvals would be proclaimed only after Parliament had had the opportunity to discuss the principles of the ownership policy. We can develop that further in questions if honourable senators so wish.

Another important element of Bill C-56 is a change that will give the Canadian securities industry access to new sources of capital and, in so doing, will strengthen its ability to meet the challenge of increased competition in a rapidly evolving international environment. Specifically, Bill C-56 will permit federally regulated domestic financial institutions to wholly own securities dealer subsidiaries as of June 30, 1987.

Schedule B banks and other nonresident owned federally regulated institutions will also be permitted to own securities dealers. However, there will be conditions on nonresident involvement in order to give domestic institutions a head start in this strategic industry. These conditions would be that in the case of an acquisition of a dealer by a nonresident, a maximum of 50 per cent could be acquired prior to June 30, 1988, and, in the case of a start-up, the activities of the dealer would be limited in the first year to the securities activities that the parent company could undertake in house.

The government will review all requests by nonresidents to purchase or set up a securities dealer on a case-by-case basis. One of the key factors that will be considered in permitting entry is access of Canadian institutions to markets in the home country of the applicant. In discussing this issue, I am acutely aware that other countries are also in the midst of regulatory reform in the securities area. The pace of change is uneven, however, and I am not prepared—and I do not think many people would be—to let the pace of reform in Canada be dictated by that of reform elsewhere.

It is essential that we not lose sight of the fact that there are clear benefits for Canada from the move towards more open securities markets. Consequently, the policy I have outlined is intended to strike a balance between our continuing insistence on fair access by Canadian institutions to foreign markets and the need for a cautious but deliberate liberalization of our domestic markets.

As to other measures, for the most part the remaining provisions of Bill C-56 implement changes to supervisory powers and procedures that were announced prior to the release of the December 18 policy paper and which were introduced previously in the house in the form of Bills C-8 and C-9. These measures are primarily intended to increase the powers of the minister and the superintendent to take action to protect the public from problems that might develop because of improper

[Traduction]

de loi soit modifié pour permettre au gouvernement de proclamer l'entrée en vigueur des articles relatifs aux approbations de propriété seulement après que le Parlement aura eu l'occasion de débattre les principes de la politique de propriété. Tel était mon objectif, et je puis tout aussi bien le dire de façon explicite, nous pourrions d'ailleurs y revenir plus en détail si tel est le souhait des honorables sénateurs.

Un autre élément important du projet de loi C-56 est un changement qui permettra à l'industrie canadienne des valeurs mobilières d'accéder à de nouvelles sources de capitaux et, ce faisant, de raffermir sa capacité de relever le défi de la concurrence accrue sur un marché international en évolution rapide. Plus précisément, le projet de loi C-56 permettra aux institutions financières canadiennes réglementées au niveau fédéral de détenir en propriété exclusive des filiales de courtage en valeurs mobilières à compter du 30 juin 1987.

Les banques de l'annexe B et d'autres institutions non résidentes non réglementées au niveau fédéral seront également autorisées à posséder des firmes de courtage en valeurs mobilières. Toutefois, la participation des non-résidents sera assujettie à certaines conditions afin de donner aux institutions nationales une longueur d'avance dans cette industrie stratégique. Ces conditions prévoient qu'un non-résident pourrait acquérir 50 p. 100 ou plus du capital-actions d'une firme de courtage en valeurs mobilières avant le 30 juin 1988 et, dans le cas de la création d'une société, que les activités du courtier en valeurs mobilières seraient limitées la première année aux activités auxquelles la société-mère pourrait elle-même se livrer dans le domaine des valeurs mobilières.

Le gouvernement examinera individuellement toutes les demandes présentées par les non-résidents en vue d'acheter ou de mettre sur pied une firme de courtage en valeurs mobilières. L'un des facteurs clés qui seront pris en considération au moment d'autoriser l'entrée d'un non-résident sur le marché canadien sera l'accès des institutions canadiennes au marché du pays de résidence du requérant. A ce propos, je suis fort conscient que d'autres pays sont également plongés dans une réforme de la réglementation du secteur des valeurs mobilières. Le rythme auquel se produisent les changements est toutefois irrégulier et je ne suis pas disposé à ce que nous dépendions, au Canada, de l'allure à laquelle la réforme se déroule ailleurs.

Il est essentiel de ne pas perdre de vue le fait que l'ouverture des marchés des valeurs mobilières présente de nets avantages pour le Canada. En conséquence, la politique que j'ai exposée vise à établir un juste milieu entre notre volonté, jamais démentie, de permettre aux institutions canadiennes de jouir d'un accès équitable aux marchés étrangers et la nécessité de procéder à une libéralisation prudente, mais déterminée de nos marchés intérieurs.

Les autres dispositions du projet de loi C-56 visent, pour la plupart, à apporter aux pouvoirs et procédures de surveillance les changements qui ont été annoncés avant la publication du document d'orientation du 18 décembre et qui avait été déposé précédemment à la Chambre dans les projets de loi C-8 et C-9. Ces mesures visent essentiellement à conférer au ministre et au surintendant des pouvoirs accrus pour prendre les mesures qui s'imposent afin de protéger le public des problèmes auxquels

[Text]

or inadequate practices on the part of financial institutions. These measures include: cease and desist orders, or power for the Superintendent of Financial Institutions to issue cease and desist orders to financial institutions engaging in unsafe or unsound business practices. They also include real estate valuation power, or the power for the superintendent to prescribe values for real estate held by trust, loan and insurance companies. Finally, they include strengthening standards, or the power to increase the financial standards that insurance companies will be required to meet in order better to protect the interest of policyholders.

In addition to providing our institutions with greater access to the securities market—a market which is growing in importance—this second legislative package includes numerous measures which are key to ensuring the soundness of our financial institutions. I hope that the members of this committee share my views on the need for a rapid implementation of these measures, and I would urge them to move Bill C-56 as quickly as they can once the bill reaches the Senate.

I should say in summary, Mr. Chairman, that Bill C-42 was the office bill and this is largely a mechanism bill. The policy that it is going to mechanize is coming in the third tranche, of which we hope to have the details completed and made public during the summer.

The Chairman: I have just one question, Mr. Hockin, for clarification. You have said that the ownership review provisions would not come into effect until that policy matter had been discussed and debated in Parliament. What will you do? You are passing the bill and you say that the bill will come into effect upon royal assent except as to clauses 10, 44 and 51? How will those come into effect?

Mr. Hockin: They will be proclaimed separately from the rest of the bill.

The Chairman: Will there be a provision added to this bill to that effect? You would have to include a provision in this bill, would you not?

Mr. Hockin: I do not think there has to be a special provision in the bill in order to do that. Perhaps legal counsel can explain how that will be done on the coming into force clause.

Ms. Ursula Menke, Counsel, Legal Services, Department of Finance: Mr. Chairman, there is already a provision in the bill relating to the proclamation by section, and this is in clause 57.

The Chairman: It says "or any provision thereof". That is how you are going to use that provision, all right.

Senators wish to put a number of outstanding issues to the minister. One of them is that he has said that June 30 is the target date and he has a deal that he explained to us the last time he appeared before the committee on Bill C-42. The minister had just made a deal with Ontario. There are a number of foreign firms ready to go on June 30, among them, Goldman

[Traduction]

pourraient donner lieu les pratiques répréhensibles ou inadéquates des institutions financières. Ces mesures comprennent: des ordonnances de cessation et d'abstention, c'est-à-dire le fait de donner au surintendant des institutions financières le pouvoir de remettre des ordonnances de cessation et d'abstention aux institutions financières qui recourent à des pratiques commerciales peu sûres ou dangereuses; donner au surintendant le pouvoir de prescrire la valeur des biens immobiliers détenus par des compagnies de fiducie, de prêts et d'assurance. Enfin, lui donner le pouvoir de relever les normes financières auxquelles devront satisfaire les compagnies d'assurance afin de mieux protéger l'intérêt des assurés.

En plus d'offrir à nos institutions un accès élargi au marché des valeurs mobilières—marché dont l'importance ne cesse de croître—cette deuxième série de mesures législatives renferme de nombreuses mesures dont dépend la solidité de nos institutions financières. J'espère que les membres de ce comité partageront mon point de vue sur la nécessité de mettre rapidement en œuvre ces mesures, et je vous demande de faire rapport dans les plus brefs délais sur le projet de loi C-56 une fois qu'il sera rendu devant le Sénat.

Permettez-moi d'ajouter, monsieur le président, que le projet de loi C-42 était à vocation essentiellement administrative, tandis que le projet de loi C-56 comprend surtout des mécanismes. La politique qu'il est censé articuler sera présentée dans le troisième volet, à laquelle nous mettons la dernière main et que nous espérons rendre public dans le courant de l'été.

Le président: Une petite précision, M. Hockin. Vous avez dit que les dispositions relatives à l'examen de la propriété n'entreraient en vigueur qu'une fois la politique discutée et débattue au Parlement. Comment comptez-vous vous y prendre? Allez-vous adopter le projet de loi et dire qu'il entrera en vigueur dès qu'il aura reçu la Sanction royale, à l'exception des articles 10, 44 et 51? Et comment ces derniers acquerront-ils force de loi?

M. Hockin: Ils seront promulgués séparément du reste du projet de loi.

Le président: Ajouterait-on une disposition à cet effet? Ne faudra-t-il pas, pour cela, que vous incorporiez une disposition au projet de loi?

M. Hockin: Je ne crois pas qu'il soit nécessaire de prévoir une disposition spéciale à cette fin. Notre conseil juridique pourra peut-être nous expliquer comment nous allons nous y prendre pour la clause d'entrée en vigueur.

Mme Ursula Menke, avocate, services juridiques, ministère des Finances: Monsieur le président, on trouve d'ores et déjà, à l'article 57 du projet de loi, une disposition relative à la promulgation séparée des articles.

Le président: Je lis: «ou telle de ces dispositions». C'est donc ainsi que vous allez utiliser cette disposition. Parfait.

Les sénateurs souhaitent interroger le ministre à propos de plusieurs questions pendantes. Il y a, entre autres, le fait qu'il a déclaré avoir fixé la date cible au 30 juin, en raison d'un accord qu'il nous a expliqué lors de sa dernière comparution devant notre comité, à propos du projet de loi C-42. Le ministre vient de conclure un accord avec l'Ontario. Un certain

[Text]

Sachs, which has its office in the Sun Life Centre. Salomon Brothers has announced that it is coming up; First Boston has also said so. How are people to know that these firms, which are foreign securities dealers, have been before you and that you have approved their opening even on a restricted basis? Are you going to issue something in the *Canada Gazette*? How are you going to let the public know?

Mr. Hockin: It confirmed the mechanism that we have been operating with. Under section 307 of the Bank Act approval is given and is confirmed by order in council.

The Chairman: That is a bank; I am talking about a foreign security dealer like Goldman Sachs or Salomon Brothers.

Mr. Hockin: That is right. Most of the applicants would end up being subsidiaries of foreign banks. But, in terms of the example of Goldman Sachs, that is a foreign bank within the meaning of the Bank Act.

The Chairman: A securities dealer is a bank within the meaning of the Bank Act?

Ms. Menke: Mr. Chairman, because of its association with other companies and other subsidiaries that it owns, Goldman Sachs fits into the definition of a foreign bank within the meaning of the Bank Act because it is associated with a bank somewhere.

The Chairman: In Japan.

Ms. Menke: Perhaps; I could not tell you exactly where, but they concede the point that they are subject to the jurisdiction of section 307 of the Bank Act.

The Chairman: Let us say that there is a foreign securities dealer that does not come within that section of the Bank Act. How are the public to know that it has been approved by the federal authorities? How are they to find that out?

Mr. Hockin: The provincial jurisdiction is there; you are asking what the federal gate is?

The Chairman: Yes.

Mr. Hockin: It is not clear what the federal gate is, or if there is one.

The Chairman: Under the arrangements that you have with Ontario there is a section that states that any foreign securities dealer will have to be approved by you. A number of these people have announced that they will set up Canadian operations. Goldman Sachs is covered under the Bank Act because of the association with the bank; but Solomon Brothers have announced that they are going to set up Canadian operations, as have First Boston. When the Investment Dealers Association appeared before us they said that they would not give IDA a credit until such time as they received federal approval, but those institutions cannot operate in Ontario unless they have some kind of passage from self-regulatory organizations in Ontario. So you have a problem of how the public is to know about that.

[Traduction]

nombre d'entreprises étrangères se sont organisées en fonction du 30 juin et, parmi elles, Goldman Sachs, dont les bureaux se trouvent dans le centre Sun Life. Salomon Brothers s'est également avancé, ainsi que First Boston. Comment le public apprendra-t-il que ces entreprises, qui négocient les valeurs mobilières étrangères, ont comparu devant vous et que vous avez approuvé leur démarrage, même sur une base réduite? Allez-vous publier quelque chose dans la *Gazette du Canada*? Comment allez-vous vous y prendre pour informer le public?

M. Hockin: Il s'agissait d'une confirmation du mécanisme que nous avons utilisé; en vertu de l'article 307 de la Loi sur les banques, l'approbation est donnée, puis confirmée par décret en conseil.

Le président: Vous parlez d'une banque, et moi je vous parle de maisons étrangères de courtage telles que Goldman Sachs, ou Salomon Brothers.

M. Hockin: C'est exact. La plupart des requérants seront, en fin de compte, des filiales de banques étrangères. Mais en ce qui concerne l'exemple de Goldman Sachs, il s'agit d'une banque étrangère aux termes de la Loi sur les banques.

Le président: Est-ce qu'un courtier en valeurs mobilières est assimilé à une banque, aux termes de la Loi sur les banques?

Mme Menke: Monsieur le président, en raison de son association avec d'autres compagnies et d'autres filiales dont ils sont propriétaires, Goldman Sachs correspond à la définition d'une banque étrangère contenue dans la Loi sur les banques, car cette entreprise est associée à une banque.

Le président: Au Japon.

Mme Menke: C'est fort possible; je ne saurais vous dire où exactement, mais ils reconnaissent qu'ils relèvent de l'article 307 de la Loi sur les banques.

Le président: Imaginons qu'un courtier étranger en valeurs mobilières ne relève pas de cet article de la Loi sur les banques. Comment le public apprendra-t-il qu'il a été accrédité par les autorités fédérales?

M. Hockin: Il existe une juridiction provinciale; vous demandez quelle est la porte d'accès fédérale?

Le président: C'est cela.

M. Hockin: Je ne sais pas trop, il n'est pas dit, d'ailleurs, qu'il y en ait une.

Le président: Dans les ententes que vous avez passées avec l'Ontario, il y a une disposition selon laquelle les maisons de courtage étrangères ne peuvent opérer qu'après avoir reçu votre autorisation. Un certain nombre de ces maisons ont annoncé leur intention d'ouvrir des bureaux au Canada. Le cas de Goldman Sachs est déjà couvert par la Loi sur les banques, en raison de son association avec une banque; mais Salomon Brothers et First Boston ont également fait part de la même intention. Lorsque les représentants de l'Investment Dealers Association ont comparu devant nous, ils ont déclaré qu'ils n'obtiendraient pas de crédits tant qu'ils n'auraient pas reçu l'approbation fédérale, et ces institutions ne peuvent pas opérer en Ontario tant qu'elles n'ont pas reçu, sous une forme ou sous une autre, l'approbation des instances auto-régulatrices de

[Text]

Mr. Hockin: Not in the case of Goldman Sachs, but in the case of—

The Chairman: Some others.

Mr. Hockin: Yes.

The Chairman: Goldman Sachs I understand, because of their bank association; but I am asking you what happens when there is no bank association, but it is a foreign dealer.

Mr. Hockin: This is an important and curious anomaly, and Mr. Sargent could expand on it.

Mr. John H. Sargent, Assistant Deputy Minister, Financial Sector Policy Branch, Department of Finance: The Ontario-federal agreement did refer to the fact that there is federal responsibility for the entry of securities dealers, or, for that matter, anyone else, into the country. The minister and the federal government were concerned to have that issue of general jurisdiction recognized.

There is also the separate question of what mechanisms are already in place. The minister has just set out the mechanism that exists under the Bank Act, and it in fact captures, we believe, virtually all of the major international securities dealers.

It is correct that one could imagine a securities dealer with no linkage with a bank or no banking activity in its international operation—probably a small operation, in which case the Bank Act provision would not apply. Under some types of entry it is possible that Investment Canada provisions would apply, but under some circumstances they would not apply either, if they were starting up in Canada.

The Chairman: I understand.

Mr. Sargent: Under those circumstances, it is a correct characterization to say that there is not a federal mechanism in place so that they would not require federal approval to come into Canada.

In terms of public notification, those that are subject to the mechanism would not be able to start until they did in fact have approval. As the minister has mentioned, there would be a formal announcement of that approval.

The Chairman: So that provision in the understanding with Ontario contains an exception where they do not come under the Bank Act or other federal statutes. Is that what you are telling me?

Mr. Hockin: It is not a jurisdictional statement; it is an exception in the mechanism.

The Chairman: I think that that requires some modification of the self-regulatory organizations and their positions, if there is that kind of exception which is not covered by the federal mechanism.

[Traduction]

l'Ontario. Par conséquent, vous devez résoudre le problème de l'information du public.

M. Hockin: Pas dans le cas de Goldman Sachs, mais dans le cas de . . .

Le président: Quelques autres.

M. Hockin: En effet.

Le président: Je comprends le cas de Goldman Sachs, en raison de leur association avec une banque; mais j'aimerais que vous m'expliquiez quelle est la situation lorsqu'un courtier étranger n'est pas associé à une banque.

M. Hockin: Il s'agit effectivement d'une anomalie très particulière, mais importante. Peut-être M. Sargent pourrait-il répondre.

M. John H. Sargent, sous-ministre adjoint, direction de la politique du secteur financier: L'accord entre le gouvernement fédéral et l'Ontario précisait effectivement la responsabilité fédérale pour l'accréditation des courtiers en valeurs mobilières, de même que pour tous les autres, avant qu'ils ne puissent exercer au pays. Le ministre et le gouvernement fédéral tenaient à ce que cette question de juridiction fédérale soit bien reconnue.

Se pose également la question distincte des mécanismes existant déjà. Le ministre vient d'expliquer le mécanisme instauré par la Loi sur les banques et qui devrait, selon nous, couvrir la quasi-totalité des grosses maisons de courtage étrangères.

On pourrait effectivement imaginer une maison de courtage n'ayant aucun lien avec une banque ou n'ayant aucune activité bancaire dans son réseau international—sans doute une entreprise modeste—, dans ce cas, la disposition de la Loi sur les banques ne s'appliquerait pas. Il est possible que les dispositions d'Investissement Canada s'appliquent pour certaines admissions, mais elles ne s'appliqueraient pas aux cas de créations initiales au Canada.

Le président: Je comprends.

M. Sargent: Dans ce cas, peut-on dire qu'il n'existe pas de mécanisme fédéral et qu'elles n'auraient pas besoin de l'approbation du fédéral pour venir exercer au Canada?

Quant à la notification à l'intention du public, les entreprises assujetties par ce mécanisme ne pourraient pas entreprendre d'activités avant d'avoir reçu l'approbation. Comme l'a dit le ministre, il faudrait que cette approbation soit annoncée officiellement.

Le président: Par conséquent, la disposition contenue dans l'entente avec l'Ontario prévoit une exception, lorsque ces entreprises ne relèvent pas de la Loi sur les banques ou d'autres banques fédérales. Vous ai-je bien compris?

M. Hockin: Il ne s'agit pas d'une question de ressort, mais d'une exception au fonctionnement du mécanisme.

Le président: Je crois que cela exige que l'on modifie les organismes autoréglementaires pour tenir compte de cette catégorie d'exception, non couverte par le mécanisme fédéral.

[Text]

In any event, I believe that some of them are here and they have heard you.

Honourable senators, we have a number of problems. Would you like to deal with them now?

Senator Godfrey: I will read from a briefing note that I have here about the question of cease and desist orders. It states that:

Bill C-56 provides that cease and desist directives "shall be deemed not to be a statutory instrument for the purposes of the *Statutory Instruments Act*". The Minister proposes to delete this provision (Clauses 3, 8, 32, 43, 50. Clause 6, which applies this provision to the *Quebec Savings Bank Act*, is apparently not being amended).

A statutory instrument under the *Statutory Instruments Act* must be made public. The proposed change, therefore, will presumably mean that cease and desist directives will have to be made public.

If you make cease and desist directives public, that will have a terrible effect upon the bank—or is the statement that I just read correct?

Mr. Hockin: You have to trace this back to Bill C-42 and some other matters. Ms. Menke, do you wish to speak to that?

Ms. Menke: Yes. Bills C-42 and C-46 both contained identical provisions. So, the provision now being included in Bill C-42, we have therefore taken the repetition out of Bill C-56, except with respect to the Quebec Savings Banks Act, where we did not put in that general provision in the first place. So we have left it in with respect to that particular act.

Senator Godfrey: I see. So it will not be made public.

Ms. Menke: It will not.

Senator Godfrey: Thank you.

The Chairman: I have a list here, Mr. Hockin, which we made as we went through our various hearings. One of the issues raised by the Canadian Bankers' Association has been taken care of by one of your amendments. However, you have made a statement here about the issue of reciprocity, and it has been brought to our attention that a reciprocity provision is already in the Bank Act in regard to Schedule "B" Banks; it is also in the legislation in the U.K. having to do with the changes and the so-called "big bang." But in your statement this morning you said that one of the things to be taken into account will be access of Canadian institutions to markets in the home country of the applicant.

Why would you put conditions of reciprocity in the Bank Act in regard to Schedule "B" Banks but not put them in this statute as one of the criteria for admission of foreign security dealers or banks?

[Traduction]

Quoi qu'il en soit, je crois que certaines de ces entreprises sont représentées ici, et que l'on vous a entendu.

Honorables sénateurs, nous devons aborder plusieurs problèmes. Souhaitez-vous en traiter tout de suite?

Le sénateur Godfrey: J'aimerais donner lecture d'un passage d'un aide-mémoire concernant les ordonnances de cessation et d'abstention. On y lit:

Le projet de loi C-56 stipule que les directives de cessation et d'abstention «seront réputées ne pas être un instrument statutaire aux fins de la Loi sur les instruments statutaires». Le ministre propose d'abroger cette disposition dans les articles 3, 8, 32, 43 et 50. L'article 6, qui applique cette disposition à la Loi sur les banques d'épargne du Québec, ne fait apparemment l'objet d'aucun amendement.

Tout instrument statutaire découlant de la Loi sur les instruments statutaires doit être rendue publique. C'est pourquoi ont-à tout lieu de croire que le changement proposé entraînera la publication des ordonnances de cessation et d'abstention.

Si vous rendez publiques les ordonnances de cessation et d'abstention, les conséquences en seront désastreuses pour la banque; est-ce que le passage que je viens de lire est exact?

M. Hockin: Il faut remonter et aller jusqu'à faire le lien avec le projet de loi C-42 et certaines autres questions. M^{me} Menke, pouvez-vous dire quelque chose à ce sujet?

Mme Menke: Oui. Les projets de loi C-42 et C-46 contenaient des dispositions identiques. Étant donné que la disposition figure à présent au projet de loi C-42, nous avons évité la répétition dans le projet de loi C-56, à l'exception de la loi sur les banques d'épargne du Québec, où cette disposition générale ne figure tout simplement pas. C'est pourquoi nous l'avons laissée en ce qui concerne cette loi particulière.

Le sénateur Godfrey: Je vois. Par conséquent, la mesure ne sera pas rendue publique.

Mme Menke: Non.

Le sénateur Godfrey: Je vous remercie.

Le président: M. Hockin, j'ai ici une liste que nous avons dressée au fur et à mesure de nos audiences. L'une des questions soulevées par l'Association des banquiers du Canada a été résolue par l'un de vos amendements. Toutefois, vous avez fait une déclaration à propos de la réciprocité; or, on a attiré notre attention sur le fait qu'une disposition relative à la réciprocité existe déjà dans la Loi sur les banques, à propos des banques de l'annexe «B»; elle existe également dans la législation britannique qui a apporté les profonds remaniements que l'on sait—le «big bang»—au marché britannique des valeurs mobilières. Cela dit, vous avez déclaré ce matin qu'il faudrait tenir compte, entre autres, des perspectives d'accès ouvertes aux institutions canadiennes dans le pays du requérant.

Auriez-vous l'intention d'adopter des mesures de réciprocité dans la Loi sur les banques, à propos des banques de l'annexe «B», mais de ne pas imposer, dans ce projet de loi, la réciprocité comme l'un des critères d'admission de maisons de courtage ou de banques étrangères?

[Text]

Mr. Hockin: The reciprocity conditions in the Bank Act are in relation to what we have called "banking activities."

"2. Subsection 193(7) of the said Act is repealed and the following substituted therefor:

"(6.1) A bank may, with the prior approval of the Minister, own more than ten per cent of the shares of any class of shares of

(a) a Canadian corporation the activities of which are limited to dealing in securities, included portfolio management and investment counselling; or

(b) a Canadian corporation that holds, directly or indirectly, any share of a Canadian corporation described in paragraph (a).

The key phrase is "with the prior approval of the minister." That is what allows us to trigger the reciprocity expectations that the minister may have.

The Chairman: But in the Bank Act in regard to Schedule "B" banks the statute itself says that you will take it into account; here it is silent. What you have just read to us is a discretionary matter.

Mr. Hockin: That's right.

The Chairman: Why would you take that position in regard to security dealers, but take a firmer position, a statutory position, in regard to a Schedule "B" bank?

Mr. Hockin: It is simply the way it was drafted. It is a drafting mechanism to let the minister bring to bear the values and concerns that he has at the time. Clearly, that permits reciprocity. But you are right: it is not parallel to the other; but it could be in practice.

The Chairman: In view of the new section, under the Bank Act as it now stands, a bank is limited to 10 per cent of non-bank—with certain exceptions—factoring and leasing companies and so on. What happens under the new section that you have just read to us if a corporation has banking activities and a bank buys it?

Let me give you an example. Let us say that a company owns 20 per cent of McLeod, Young Weir or Wood Gundy and also operates a factory. Then, under Schedule "B", a bank purchases that. Does that override the 10 per cent rule?

Mr. Hockin: You do not want a bank being able to do indirectly what is not allowed to do under the Bank Act. That is why your questions are very pertinent. That is why "with approval of the Minister" is in there. That is another reason for its being in there.

The Chairman: Thank you. When some of the witnesses were before this committee, the banks said that you had made the point of having a "level playing field"; yet when you come to appraisal of asset values you restrict it, in trust and loan

[Traduction]

M. Hockin: Les conditions relatives à la réciprocité contenues dans la Loi sur les banques concernent ce que nous avons appelé les «activités bancaires».

2. L'article 193(7) de ladite loi est abrogé et remplacé par:

6.1 Une banque peut, avec l'approbation préalable du ministre, posséder plus de 10 p. 100 des parts d'une quelconque catégorie d'actions de

(a) une société canadienne dont les activités sont limitées aux transactions sur les valeurs mobilières, y compris la gestion de portefeuille et le conseil en investissement; ou

(b) une société canadienne qui détient, directement ou indirectement, une part quelconque d'une société canadienne décrite au paragraphe (a).

L'expression clé est «avec l'approbation préalable du ministre». C'est ce qui nous permet de mettre en œuvre les attentes éventuelles du ministre en matière de réciprocité.

Le président: Néanmoins, dans la Loi sur les banques et à propos des banques de l'annexe «B», le texte dit expressément que vous en tiendrez compte, alors qu'ici, il n'en est pas fait mention. Ce que vous venez de lire n'est qu'une mesure discrétionnaire.

M. Hockin: C'est vrai.

Le président: Pourquoi adoptez-vous une telle position en ce qui concerne les courtiers en valeurs mobilières et une position beaucoup plus ferme, consacrée par la loi, en ce qui concerne les banques de l'annexe «B»?

M. Hockin: C'est simplement une question de rédaction. La formulation permet au ministre d'agir en fonction de ses préoccupations ou ses intentions du moment. De toute évidence, cela permet la réciprocité. Mais vous avez raison. En théorie, les deux mesures ne sont pas parallèles même si, en pratique, elles pourraient l'être.

Le président: Compte tenu de ce nouvel article de la Loi sur les banques, à quelques exceptions près, une banque est limitée à 10 p. 100 dans les sociétés d'affactorage et de leasing, etc. Mais qu'arrivera-t-il, en vertu du nouvel article que vous venez de lire, si une banque rachète une société qui exerce des activités bancaires?

Je vous donne un exemple. Imaginons qu'une société détienne 20 p. 100 de McLeod, Young Weir ou Wood Gundy, mais qu'elle ait également une usine. Elle se fait racheter par une banque, aux termes de l'annexe «B». Est-ce que cela permet d'échapper à la règle des 10 p. 100?

M. Hockin: Il ne s'agit pas de permettre à une banque de faire, de façon détournée, ce que lui interdit la Loi sur les banques. C'est pourquoi vos questions sont extrêmement pertinentes. Et c'est pourquoi, également, nous avons l'expression «avec l'approbation préalable du ministre». C'en est une raison supplémentaire.

Le président: Je vous remercie. Certains des banquiers qui ont comparu devant nous ont évoqué votre intention de parvenir «aux mêmes règles du jeu pour tous les joueurs»; par exemple, lorsque vous évaluez la valeur des actifs des sociétés de

[Text]

companies, to real estate; while in the Bank Act the Superintendent has, from time immemorial, the right to re-appraise or revalue any asset of a bank if he is not happy. Also there is an appeal provision in regard to changing, by Mr. Hammond, of Insurance, but there is no provision for appeal work under the Bank Act—if the Superintendent of Banks, who is the new Supervisor of Financial Institutions, revalues a bank asset. Why?

Mr. Hockin: Let me deal with the question as to why we are starting just with real estate for trust and loan companies. The proposed change was originally developed almost two years ago in response to the failure of a number of trust, loan and insurance companies, in which the overstatement of real estate values was a major contributing factor. Since real estate holdings and mortgage loans represent a very large part of the assets of such institutions, it was felt that the power to revalue real estate-related assets was adequate to deal with the potential abuses.

What will happen, as a result of the December 18 thrust, with the new policy, which allows these types of institutions to undertake a much broader range of investments? As part of the next legislative package, I will be giving serious consideration to the suggestion that these revaluation powers be expanded to cover all assets and to provide comparable powers in respect to all types of financial institutions.

The Chairman: I come to the latter part of my question, which is that if you do that, you give the trust and loan companies an appeal procedure, but there is no appeal procedure with regard to banks. Would you pick that up also? Will you consider that when you are dealing with the extension to revaluation of other assets?

Mr. Hockin: The banks do have the right to appeal any revaluation of an asset.

The Chairman: They do?

Mr. Hockin: Yes, even though a specific appeal is not provided. In other words, the Bank Act does not preclude a bank from taking such action. The only reason there is an appeal spelled out in the Trust Companies Act, the Loan Companies Act and the Canadian and British Insurance Companies Act is because of the different styles in which these bills have historically been drafted relative to the Bank Act. That is the only reason.

Senator Godfrey: How would you commence an appeal?

Ms. Menke: The problem is the mechanism and the importance in respect of any particular piece of real estate for a bank's balance sheet as compared with, say, a small trust company's balance sheet. It is so different that it is unlikely that you would appeal a direct revaluation on the banking side. But every citizen—and that includes the corporations—are entitled to go to court to enforce his or her rights; and that is what the bank would do. The bank would call upon the courts to settle

[Traduction]

fiducie et de prêt, vous vous limitez aux actifs immobiliers; alors qu'en vertu de la Loi sur les banques, le surintendant dispose, depuis des temps immémoriaux, du droit de réévaluer tout actif de la banque s'il n'est pas satisfait. Par ailleurs, il existe une disposition relative à l'appel à propos du changement, par M. Hammond, du Bureau des assurances, mais pas de disposition relative à l'appel en vertu de la Loi sur les banques—si, par exemple, le surintendant des banques, qui est le nouveau surveillant des institutions financières, réévalue l'actif d'une banque. Pouvez-vous expliquer cela?

M. Hockin: Je commencerai par la raison pour laquelle nous nous limitons à l'actif immobilier pour les compagnies de fiducie ou de prêt. La modification remonte à près de deux ans, par suite de l'échec d'un certain nombre de compagnies de fiducie, de prêt et d'assurance, dont la faillite avait été précipitée par le gonflement des actifs immobiliers. Étant donné que le patrimoine immobilier et les prêts hypothécaires représentent une part très importante de l'actif de ce genre d'institution, on a considéré que le pouvoir de réévaluer les actifs à caractère immobilier permettrait de contrer les risques d'abus.

Quelles vont être les répercussions de la politique annoncée le 18 décembre, qui permet à ce genre d'institutions de se lancer dans un éventail beaucoup plus large d'investissements? Dans le cadre du prochain volet législatif, j'étudierai de très près la possibilité de renforcer ces pouvoirs de réévaluation afin de couvrir l'ensemble des actifs et de conférer des pouvoirs analogues pour toutes les catégories d'institutions financières.

Le président: J'en viens à la dernière partie de ma question, à savoir que si vous faites cela, vous accordez aux compagnies de fiducie et de prêt une procédure d'appel, laquelle est refusée en ce qui concerne les banques. Pourriez-vous également tenir compte de cela, lorsque vous aborderez l'élargissement de la mesure à la réévaluation des autres actifs?

M. Hockin: Les banques disposent déjà du droit d'en appeler de toute réévaluation d'un actif.

Le président: En êtes-vous bien certain?

M. Hockin: Oui, mais il n'existe pas de procédure spécifique d'appel. En d'autres termes, la Loi sur les banques n'interdit pas à une banque ce genre d'initiative. La seule raison pour laquelle on spécifie la procédure d'appel dans la Loi sur les compagnies de fiducie, la Loi sur les compagnies de prêt et la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques tient aux circonstances historiques dans lesquelles ces projets de loi ont été rédigés, comparativement à la Loi sur les banques. C'est la seule raison.

Le sénateur Godfrey: Comment s'y prend-on pour interjeter appel?

Mme Menke: Le problème tient au mécanisme et à la valeur d'un actif immobilier donné figurant dans le bilan d'une banque, et qui dépassera probablement les valeurs inscrites dans le bilan d'une petite compagnie de fiducie. La différence est telle qu'il n'est guère probable qu'une banque ferait appel d'une réévaluation directe. Mais tout citoyen—y compris les personnes morales—peut saisir les tribunaux afin de faire respecter ses droits; c'est ainsi que procéderait la banque. La banque demanderait aux tribunaux de statuer sur le différend entre

[Text]

the dispute as between itself and the Superintendent as to the correct value of the particular asset, if it chose so to do.

The Chairman: What kind of action would they bring?

Ms. Menke: The action in and of itself would not really make a lot of sense in the context of a bank with a fairly large portfolio of assets. You may in some form take that revaluation to court. For example, the imposition of what might be viewed as unreasonable additional capital requirement might be taken to court, as an unjustified exercise in the discretion of the minister to require capital on the part of the bank. It seems a highly unlikely scenario.

The Chairman: Let us say that the Superintendent, in his wisdom, decided that all South American loans would be reduced to zero value. What would you do?

Ms. Menke: Presumably that kind of decision, depending upon the individual bank, would ultimately have an effect upon the capital it would be required to hold; and that is the decision that ultimately would be appealed rather than the direct valuation of the asset—because the direct valuation of the asset has no real consequence per se in the context in which the legislation is drafted. It is the ultimate result, the effect, that one would take to court if one so chose.

Senator Godfrey: Would it be under the Federal Courts Act?

Ms. Menke: Not in this case. That is the one thing that the sections in the other acts do; namely, require it to go to the Federal Court. In this case it would be the Superior Court in whichever province.

The Chairman: Are you saying that suppose the Bank of Montreal was required, because of that ruling with regard to South American countries, to add capital to the bank, it would bring an action saying "This order of the Superintendent of Financial Institutions is improper, wrong". I am trying to get into court. How am I going to get there?

Ms. Menke: You would formulate the action there because the requirement would be on additional capital, and presumably there would be some sort of a direction of compliance if that was not complied with. That, of course, is appealable on the one hand. But generally—

Senator Godfrey: Why do you say, "That, of course, is appealable"?

Ms. Menke: That is specific, in Bill C-56. But, in general, for any recourse that the Superintendent would seek to exercise against the bank, for not having what the Superintendent viewed as being adequate capital, that would be the point at which the action would commence.

Senator Cogger: Would it not be the procedure that you would go through those steps, assuming that the Superintendent orders the bank to add further capital. The bank might then say "Yes" and there is no problem. But if it says "No", I suspect that the Superintendent would then have to exercise his powers and lift the bank's permit—and that is when you go to court.

[Traduction]

elle et le surintendant quant à la valeur d'un actif donné; en tout cas, elle peut le faire.

Le président: Quelle forme prendrait cette action?

Mme Menke: Une telle action ne serait pas vraiment justifiée dans le cas d'une banque disposant d'un assez gros portefeuille. On peut, par exemple, soumettre la réévaluation aux tribunaux. Si l'on considère, par exemple, que l'exigence en matière de couverture par le capital est excessive, on peut saisir les tribunaux en invoquant l'exercice injustifié de la discrétion ministérielle. Mais cela n'a guère de chance de se produire.

Le président: Imaginons que le surintendant, dans sa sagesse, décide que l'évaluation de tous les prêts consentis à l'Amérique du Sud sera portée à zéro. Que feriez-vous?

Mme Menke: J'imagine que, selon la banque en question, ce genre de décision aurait des répercussions sur la couverture en capital exigée de la banque; et c'est cette décision qui, en fin de compte, ferait l'objet de l'appel plutôt que l'évaluation directe de l'actif—étant donné que cette dernière n'a, en tant que telle, aucune conséquence réelle dans le contexte de la rédaction du projet de loi. Par conséquent, c'est le résultat net, l'incidence directe, qui serait portée devant les tribunaux.

Le sénateur Godfrey: S'agirait-il d'une procédure en vertu de la Loi sur la Cour fédérale?

Mme Menke: Non, pas dans ce cas. Les articles des autres lois précisent la juridiction exclusive de la Cour fédérale. Mais dans ce cas, il faudrait saisir la Cour supérieure de la province intéressée.

Le président: Voulez-vous dire que, si l'on exigeait de la Banque de Montréal qu'elle augmente son capital en raison de la décision concernant les prêts aux pays d'Amérique du Sud, cela pourrait déclencher une action du genre: «Cette ordonnance du surintendant des institutions financières est injustifiée», et une action devant les tribunaux? Et quelle serait alors la procédure?

Mme Menke: L'action serait fondée sur l'exigence d'une augmentation de capital, et sur une directive de conformité, en cas de besoin. Évidemment, cela peut faire l'objet d'un appel. Mais, généralement...

Le sénateur Godfrey: Pourquoi dites-vous: «Évidemment, cela peut faire l'objet d'un appel»?

Mme Menke: C'est une mesure spécifique au projet de loi C-56 mais, de manière générale, si le surintendant veut exercer un recours contre une banque, parce qu'il considère son capital comme insuffisant, c'est à ce point précis que l'action serait amorcée.

Le sénateur Cogger: Pour ce qui est de la procédure, j'imagine que si le surintendant ordonne à la banque d'augmenter son capital et que cette dernière obtempère, il n'y aura pas de problème. Toutefois, si elle refuse, j'imagine alors que le surintendant serait amené à exercer son pouvoir et à retirer le permis de la banque—ce qui serait le signal de l'action en justice.

[Text]

Ms. Menke: That would be one way.

Senator Cogger: . . . because in my province I cannot see you going to the Supreme Court and saying, "My Lord, this gentleman wants me to put in X capital", and the judge would say "No, it is too much". To bring it to court, the Superintendent would have to exhaust his own powers—namely, enforce compliance. Senator Riel is a lawyer. Perhaps he would comment.

Ms. Menke: I agree with that totally.

Senator Cogger: Senator Riel, would you refuse to hear the case?

Senator Riel: I do not see that as being much of a case.

The Chairman: I would like to read something. It is from a rather distinguished judge. It reads:

b) it is not clear whether the "written notice" called for under this section could be considered a directive concerning unsound business practices, as proposed under clause 3 of C-56. If it is, then a right of appeal to the Minister and subsequently to the courts is available to the bank; otherwise, there is no right of appeal.

Do you agree with that?

Ms. Menke: I believe that the directive being referred to is the directive with regard to capital?

The Chairman: Yes.

Ms. Menke: That is a directive that was issued by the minister. It would not be the same order of directive as the direction of compliance. Obviously you would not appeal to the minister from a decision of the minister.

The Chairman: Then I could appeal to the court from a decision of the minister?

Ms. Menke: Not directly. It is the enforcement result that you would appeal. I totally agree with the honourable senator: it is not *per se* the decision. If the decision ends up having no consequence, then obviously there would be nothing to appeal. It is when enforcement mechanisms would be put in place. That is the point when proceedings would be instituted.

The Chairman: I am very glad to have this explanation. I will send it to Dr. McIntosh, because he did not understand how he could get an appeal, and he is rather knowledgeable about the Bank Act, much more so than honourable senators. So we will send it on to him, and if he does not understand it, he will get in touch with you directly.

We had a number of drafting concerns. The Insurance Bureau points out, under clause 9, section 13, that, if Mr. Hammond has given a certificate to a company, then why is it necessary to have it approved? They suggested some wording to us.

[Traduction]

Mme Menke: Les choses pourraient effectivement se produire ainsi.

Le sénateur Cogger: . . . parce que dans ma province, je vous imagine mal vous présentant devant la Cour suprême et disant: «Votre Seigneurie, ce monsieur veut fixer mon capital à tel ou tel montant», et le juge vous répondant: «Non, c'est trop». Pour que la question soit portée devant les tribunaux, il faudrait d'abord que le surintendant ait épuisé tous ses propres pouvoirs, c'est-à-dire qu'il ait cherché à obtenir l'exécution. Mais nous pourrions profiter des lumières d'un avocat en la personne du sénateur Riel.

Mme Menke: Voilà une excellente idée.

Le sénateur Cogger: Sénateur Riel, est-ce que vous refuseriez de juger cette affaire?

Le sénateur Riel: Pour moi, il n'y a pas grand chose là.

Le président: J'aimerais vous dire quelques lignes sorties de la plume d'un juge éminent:

b) il n'est pas certain que «l'avis écrit» prévu aux termes de cet article pourrait être considéré comme une directive concernant une conduite contraire aux saines pratiques du commerce, comme le propose l'article 3 du projet de loi C-56. Si tel est le cas, la banque dispose alors d'un droit d'appel devant le ministre et, à l'étape suivante, devant les tribunaux; sinon, il n'y a pas de droit d'appel.

Êtes-vous d'accord avec cet avis?

Mme Menke: Je crois comprendre qu'il s'agit de la directive concernant le capital?

Le président: Effectivement.

Mme Menke: Il s'agit d'une directive émise par le ministre, qui n'appartient pas à la même catégorie que la directive de conformité. De toute évidence, on ne saurait faire appel, devant le ministre, de sa propre décision.

Le président: Dans ce cas, je pourrais en appeler devant le tribunal d'une décision prise par le ministre?

Mme Menke: Pas directement, vous pourriez en appeler de la conséquence de son application. Je suis parfaitement d'accord avec l'honorable sénateur: Il ne s'agit pas de la décision en tant que telle. Si la décision n'avait aucune conséquence alors il n'y aurait pas matière à appel. par contre, la procédure judiciaire serait amorcée à partir du moment où les mécanismes d'application de la décision serait mis en place.

Le président: Cette explication apporte la lumière dans mon esprit. Je vais la communiquer à M. McIntosh, car il ne comprenait pas comment il pouvait y avoir appel; or, il connaît la Loi sur les banques sur le bout des doigts et beaucoup mieux que les honorables sénateurs. Nous allons donc lui faire parvenir cette explication et, s'il ne la comprend pas, il vous contactera directement.

Nous avons également relevé plusieurs problèmes touchant à la rédaction. La remarque nous vient du Bureau des assurances: en vertu de la clause 9 de l'article 13, si M. Hammond a délivré un certificat à une compagnie, pourquoi en exiger l'approbation? Ils nous ont d'ailleurs suggéré une formulation.

[Text]

M. Robert M. Hammond, Superintendent of Insurance, Department of Insurance: Mr. Chairman, perhaps I might answer that question. I believe the point about which the Insurance Bureau was concerned was that we now have the provision to require prior approval with respect to reinsurance arrangements that are not made at arm's length.

The Chairman: That is correct.

Mr. Hammond: They were concerned that you might have a particular situation where two companies were registered companies and so why was it necessary to have our prior approval?

The Chairman: That is exactly right.

Mr. Hammond: Our experience has indicated that even when you have two licensed financial institutions which are not dealing at arm's length, you can sometimes have some things that happen that may disadvantage the policyholders. Certainly that has been my experience as a regulator. You have to remember that those two companies are not dealing at arm's length, and even though they are registered we are not there at every point in time and we do not know what is influencing the decisions. Certainly we are not saying that this sort of transaction should not take place. We are just saying that because it is not being made at arm's length we should have prior notice. So I think it is the non-arm's length nature that bothers us, even though the two companies are registered.

The Chairman: Under clause 20 they say, with regard to the actuarial certificate, that you could not possibly do it. I pleaded absolute ignorance; but you are an actuary and perhaps you can help us out.

Mr. Hammond: That is a concern that has been expressed by the Reinsurance Research Council. It is not the direct writers who have expressed concern. The reinsurance companies are saying that they depend on the companies that cede business to them to provide them with the information. There are two certificates required. First, is a certificate from the actuary saying that he believes that the unearned premiums are adequate to provide for future claims; and the second certificate is to say that he believes that the claim reserves are adequate to provide for claims that have already been incurred. The reinsurers are saying "That's fine, except that we are dependent on the ceding company to provide us with the information". You may have heard yesterday that one of their suggestions was that there should be a requirement in the legislation that the direct writing companies provide the reinsurers with information sufficient to enable them to provide this certificate.

I guess my answer to that is that I think the reinsurers do have significant power over the companies with which they do business. Just a year ago we heard that the insurance industry was being brought to its knees because it could not get reinsurance; and I would think that, as part of the reinsurance arrangements, the reinsurance contract—which is largely dictated by the reinsurance companies—they could establish, as part of the terms of that contract, that they get the data which they believe is necessary. I have some sympathy with their problem, but I would be very surprised if reinsurance compa-

[Traduction]

M. Robert Hammond, surintendant des assurances: Monsieur le président, j'aimerais essayer de répondre à cette question. Je crois que le Bureau des assurances se préoccupait de ce que nous devons aujourd'hui réclamer l'approbation préalable pour les accords de réassurance qui ne sont pas faites à distance.

Le président: C'est exact.

M. Hammond: Ils évoquaient la situation particulière selon laquelle deux sociétés seraient déjà enregistrées, et dans ce cas, pourquoi exiger notre approbation préalable?

Le président: C'est tout à fait ça.

M. Hammond: D'après notre expérience, même lorsque vous avez deux institutions financières licenciées qui ne traitent pas à distance, il peut se produire des choses qui risquent de désavantager les assurés. En tout cas, c'est mon expérience en tant que responsable de l'encadrement. Il ne faut pas oublier que ces deux compagnies ne négocient pas à distance, c'est pourquoi, même si elles sont enregistrées, nous ne pouvons tout surveiller constamment et nous ne savons pas quels sont les mobiles des décisions. Il ne s'agit pas pour nous d'interdire ce genre de transaction. Simplement, étant donné qu'elles ne sont pas effectuées à distance, nous pensons qu'un avis préalable est nécessaire. En résumé, c'est le fait qu'elles ne traitent pas à distance qui nous préoccupe, même si les deux compagnies sont enregistrées.

Le président: Ils nous disent, en ce qui concerne le certificat actuariel prévu à l'article 20, que vous ne sauriez le faire. J'ai plaidé l'ignorance totale; mais vous n'êtes pas actuaire et je ne sais pas si vous pourriez nous aider.

M. Hammond: Il s'agit d'une préoccupation exprimée par le Conseil de recherche sur la réassurance. Ce ne sont d'ailleurs pas les souscripteurs directs qui s'inquiètent. Les compagnies de réassurance disent qu'elles comptent sur les compagnies qui leur cèdent des affaires pour leur fournir les informations. Cela exige deux certificats. Tout d'abord, l'attestation de l'actuaire dans laquelle il déclare que, selon lui, les primes non encaissées suffisent à couvrir les futures demandes, et une deuxième attestation dans laquelle il déclare que, selon lui, les réserves pour demandes suffisent à couvrir les demandes déjà présentées. Les réassureurs répondent: «C'est très bien, sinon que nous dépendons de la compagnie qui nous cède l'affaire pour la transmission des informations». Vous avez peut-être entendu dire hier qu'ils proposaient, entre autres, que la loi exige des souscripteurs directs qu'ils fournissent aux réassureurs suffisamment d'information pour leur permettre de délivrer ce certificat.

J'aurais tendance à répondre que les réassureurs disposent d'un pouvoir considérable sur les compagnies avec lesquelles ils traitent. Voici à peine un an, nous avons entendu dire que les assurances étaient le dos au mur parce qu'elles n'arrivaient pas à trouver de réassureurs; mais j'imagine que, dans le cadre des ententes relatives à la réassurance, le contrat de réassurance—qui est en grande partie imposé par les compagnies de réassurance—pourrait prévoir de façon expresse la fourniture des informations jugées nécessaires. Je comprends parfaitement leur problème, mais je crois qu'il n'y a guère de risques que les

[Text]

nies would take on business without knowing whether or not the premiums are reasonable and the claim reserves are adequate. In answer to their concerns, we have had some discussions with the actuarial profession, and they have agreed that in the guidelines they develop for actuaries there should be an obligation on the part of the actuary to communicate with the actuary of the reinsurance company to provide the information that is needed. Also under the provisions of the legislation, the superintendent will have the power to require such other information in the actuarial report as he deems appropriate. What we are planning to do is to require the actuary to include in his report the gross business, the amount ceded and then the net result. So the actuarial report of the direct writing company would cover the part that it retains, the part ceded to the reinsurance company, so that this information should be available to the reinsurance company. So I think we have made significant progress in trying to meet their problems.

The Chairman: I am happy to hear that. We will send them a copy of the transcript. I shall not get on the phone and try to explain it. With regard to clause 21, the companies are all in favour of the increased capital requirements for property and casual insurers, but they suggest that some small companies might not be able to meet these fees and that, therefore, there should be a transitional period.

Mr. Hammond: I have two comments. These requirements have been generally known for two years, so these companies have had a long time and they knew that this legislation was coming. The industry agreed in principle with these proposals over two years ago, and they were widely circulated. The second comment I would make is that I do not think that many companies will be affected. According to our studies, only some companies will be affected. Under the provisions of the legislation we report to the minister if a company is not complying with the capital and surplus requirements, whether they be the old ones or the new ones, and one of the options the minister has in response to receiving such a report is to give a company a period of time to comply. I cannot put words in the minister's mouth, but I would think that, all circumstances being equal, if a company had a problem and he thought that it was reasonable, he would give them a period of time to comply.

The Chairman: With regard to clause 24, two witnesses who appeared before the committee raised the question about how you will determine expenses, the point being that the assessment of expenses is made on direct written premiums, not net premiums. In their view it should be on net premiums.

Mr. Hammond: Mr. Chairman, I think you will find if you read the clause carefully, the proposal we are making is that it will be done on a net premium basis. Clause 24 applies to the administrative expenses that arise in connection with the liquidation of a company, and these are assessed against the industry. The objective of the clause is to assess them in a more equitable manner. I think the industry is in general agreement with the principle. I think their suggestion is that the assess-

[Traduction]

compagnies de réassurance acceptent des affaires sans savoir si les primes seront raisonnables et si les réserves pour demandes sont suffisantes. Pour répondre à ces préoccupations, nous avons eu des consultations avec les représentants des actuaires, lesquels ont convenu qu'il faudrait intégrer aux lignes directrices de la profession de communiquer avec l'actuaire de la compagnie de réassurance afin de lui fournir les informations voulues. Le projet de loi prévoit également que le surintendant sera habilité à exiger que le rapport actuariel contienne les informations supplémentaires jugées nécessaires. Nous envisageons de rendre obligatoire, dans le rapport actuariel, la mention du chiffre d'affaires brut, le montant cédé et le résultat net. Ainsi, le rapport actuariel de la compagnie directement souscriptrice couvrirait le volume d'affaires conservé et la partie cédée à la compagnie de réassurance, afin que cette dernière dispose de ces informations. Je pense donc que nous avons considérablement progressé vers la solution de ces problèmes.

Le président: Je me réjouis d'entendre cela. Nous leur adresserons un exemplaire du procès-verbal, parce que je ne me risquerais pas à leur expliquer tout cela par téléphone dès aujourd'hui. En ce qui concerne l'article 21, les compagnies sont toutes favorables à la règle concernant l'augmentation du capital pour les assureurs de biens et les assureurs occasionnels, mais ils font observer que certaines petites compagnies n'auront peut-être pas les moyens de verser ces redevances, c'est pourquoi il faudrait prévoir une période de transition.

M. Hammond: Permettez-moi des observations. Tout d'abord, ces règles sont du domaine public depuis deux ans, si bien que les compagnies ont eu largement le temps de s'y préparer. Le secteur a donné son accord de principe à ces propositions voilà plus de deux ans et elles ont fait l'objet d'une large diffusion. En second lieu, je dirais que ces mesures affecteront un grand nombre de compagnies. Selon nos études, quelques-unes seulement en seront affectées. Aux termes de la loi, nous signalons au ministre les compagnies qui ne se conforment pas aux règles relatives au capital et aux excédents, qu'il s'agisse de compagnies anciennes ou nouvellement formées, et le ministre peut, à la réception de ce rapport, accorder un délai à la compagnie pour qu'elle se conforme aux règlements. Je ne veux prêter aucun propos au ministre, mais je croirais que, toutes choses étant égales par ailleurs, dans la mesure du possible, il accordera ce délai d'adaptation.

Le président: En ce qui concerne l'article 24, deux témoins ont posé la question de savoir comment vous allez déterminer les déductions, lesquelles sont calculées à présent à partir des primes directement souscrites. Or, ils sont d'avis qu'elles devraient être calculées d'après le montant des primes nettes.

M. Hammond: Monsieur le président, une lecture attentive de l'article permet de constater que nous proposons justement que le calcul soit fait sur la base des primes nettes. L'article 24 s'applique aux frais administratifs découlant de la liquidation d'une compagnie, et l'évaluation se fait par rapport à l'ensemble du secteur. Cette disposition a pour objet de permettre une évaluation plus équitable. Je crois que les représentants du secteur sont, de façon générale, d'accord avec ce principe. Je crois

[Text]

ment should be based on net premiums plus the amount ceded to unregistered reinsurance companies.

The Chairman: That is right.

Mr. Hammond: I should indicate that this clause only affects how the assessment will be distributed among companies. We opted to go the net premium route because that was what was provided for under the old Department of Insurance Act, and that is the approach we intend to take in the regulations that will be made pursuant to Bill C-42. As far as I know, they have not suggested that we should change our approach with respect to the assessment of our normal operating expenses.

The Chairman: No, it is only on wind-ups.

Mr. Hammond: I think our objective was to try to have it consistent as between the operating expenses and the wind-ups. I can understand the logic behind the proposal, but I do not think it would make a significant difference for most companies.

The Chairman: So perhaps, if they keep pressing you, some day you will change your mind.

Mr. Hammond: I think it is something that could be looked at. We have made a commitment to look at how we assess the operating expenses over a period of time, and it could be looked at in that context.

The Chairman: Mr. Minister, there is no provision amending the Foreign Insurance Companies Act to allow companies coming under it to enter into the securities business. Why not?

Mr. Hockin: This has to do with their branch status. Perhaps Mr. Sargent can explain further.

Mr. Sargent: The point is that as branches they are not allowed to hold subsidiaries in Canada. So the notion really is not applicable. If they were here as subsidiaries, they would be affected by the provisions of the Canadian and British Insurance Companies Act and that ownership possibility would be opened up to them, subject to the sorts of concerns the minister outlined earlier.

The Chairman: So if a company operating on a branch basis became a subsidiary and registered, it would be in the same position as anybody else?

Mr. Sargent: Yes.

Senator Godfrey: What are the merits behind the provision that, if they do not have a subsidiary, they cannot come under that provision?

Ms. Menke: Technically, the statute that governs insurance companies operating in Canada on a branch basis is foreign legislation. The way we have done our subsidiaries treatment with respect to securities dealers is to effect the corporate law that governs the corporation. We have permitted banks to hold securities dealers and the various corporate entities, and a branch is simply not a separate corporate entity.

[Traduction]

qu'ils sont d'avis de baser l'évaluation sur les primes nettes auxquelles on ajouterait le montant cédé à des compagnies de réassurances non enregistrées.

Le président: C'est exact.

M. Hammond: Je dois préciser que cet article affecte exclusivement la manière dont l'évaluation sera répartie entre les compagnies. Nous avons opté pour la prime nette parce que c'était la méthode prévue en vertu de l'ancienne loi sur le département des assurances, et c'est la méthode que nous comptons adopter pour les règlements qui seront édictés en vertu du projet de loi C-42. Pour autant que je sache, ils n'ont pas suggéré que nous modifiions notre approche pour l'évaluation des frais ordinaires de fonctionnement.

Le président: Non, il ne s'agit que des liquidations.

M. Hammond: Je crois que notre objectif était d'harmoniser les dispositions concernant les frais de fonctionnement et les liquidations. Je comprends la logique qui sous-tend leurs propositions, mais je ne crois pas que cela ferait une grosse différence pour la plupart des compagnies.

Le président: Alors, s'ils continuent d'insister, vous changez peut-être un jour d'avis.

M. Hammond: Je crois que cela vaudrait la peine d'être étudié. Nous nous sommes engagés à examiner la façon dont nous évaluons les frais de fonctionnement sur une période donnée, et cela pourrait être étudié dans cette perspective.

Le président: Monsieur le ministre, il n'y a pas de disposition amendant la Loi sur les compagnies d'assurance étrangères afin de permettre aux compagnies relevant de cette loi de se lancer dans les transactions sur les valeurs mobilières. Comment expliquez-vous cela?

M. Hockin: C'est à cause du statut de succursale. Peut-être M. Sargent pourrait-il vous expliquer cela plus en détail.

M. Sargent: En tant que succursales, elles n'ont pas le droit d'avoir de filiale au Canada. C'est pourquoi ce concept n'est pas applicable. Si elles se trouvaient ici en tant que filiales, elles relèveraient des dispositions de la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britannique, et elles auraient cette possibilité en matière de propriété, sous réserve des restrictions que le ministre a soulignées.

Le président: Par conséquent, si une compagnie opérant selon le système des succursales devenait une filiale et s'enregistrait, elle se trouverait sur le même pied d'égalité que n'importe qui d'autre?

M. Sargent: Effectivement.

Le sénateur Godfrey: Pouvez-vous expliquer pourquoi, s'ils n'ont pas de succursales, ils ne peuvent pas bénéficier de cette disposition?

Mme Menke: Techniquement parlant, la loi qui régit les compagnies d'assurance opérant au Canada sous le système des filiales est une loi étrangère. Quant au régime applicable aux filiales des maisons de courtage, il vise à appliquer la législation sur les sociétés. Nous avons autorisé les banques à détenir des maisons de courtage et des personnes morales, mais une filiale n'est tout simplement pas une personne morale.

[Text]

Senator Godfrey: You mean because they would be governed by a foreign company?

Ms. Menke: Yes.

The Chairman: I believe I raised with Mr. Sargent and with legal counsel when they were here the last time the question as to why you allow trust, loan and insurance companies to enter into joint ventures, but, because of the provisions of the Bank Act, you preclude banks from entering into partnerships. Why do you not allow them to enter into joint venture deals with security firms?

Ms. Menke: Mr. Chairman, the existing legislation with regard to trust, loan and insurance companies lists the various investments each type of company can make. Except in certain areas, essentially it does not limit the type of investment in the so-called "legal for life" investments. There is no provision in the "legal for life" tests allowing for an investment in a partnership interest *per se*. So, in fact, the only way in which one of those companies could invest in a partnership would be through the so-called "basket investment" provisions. Furthermore, there are very few securities deals carried out in the form of partnerships in Canada. They are pretty well all incorporated now. That is why the provision with respect to investments and securities dealers talks about acquiring shares of a corporate entity.

The Chairman: I was talking about a joint venture.

Ms. Menke: Apparently it is just not done that way any more. What do you mean by joint venture? Perhaps we are not understanding each other.

The Chairman: Let us say that I own Wood Gundy and that I go to the Bank of Montreal and say, "I do not want to get involved in your business, because you have a different culture. But I do want to work with you. Let's set up a joint venture in which you have 50 per cent and we have 50 per cent." As I understand it, the Bank of Montreal could not do that because of the Bank Act. However, Sun Life could.

Ms. Menke: That is correct. The bank could do that if it was a limited partnership for a period of two years.

The Chairman: Then you would say that they should have their cultures together or they should not have started in the first place.

Ms. Menke: Those are the provisions of the existing Bank Act.

The Chairman: Mr. Minister, if such an arrangement were to produce some difficulties, I am sure that you would not want to see these companies under a disability because of the provisions of the Bank Act. Are there ways that you can deal with such a situation?

Mr. Hockin: I gather that in the Bank Act there is a possibility to extend the holding as well.

The Chairman: Beyond the two years?

[Traduction]

Le sénateur Godfrey: En raison du fait qu'elle serait dirigée par une compagnie étrangère?

Mme Menke: Oui.

Le président: Je pense que la dernière fois que M. Sargent et votre conseil juridique ont comparu devant nous, je leur ai demandé pourquoi vous autorisez des compagnies de fiducie, de prêt et d'assurance à se lancer dans des entreprises conjointes, alors que les dispositions de la Loi sur les banques interdisant à ces dernières ce genre d'association. Pourquoi n'autorisez-vous pas les banques à monter des entreprises conjointes avec des maisons de courtage en valeurs mobilières?

Mme Menke: Monsieur le président, la loi qui régit les compagnies de fiducie, de prêt et d'assurance énumère les différents investissements qu'une compagnie est habilitée à effectuer. Sauf dans certains secteurs, on ne limite guère les investissements du type «légal pour la vie». Il n'existe pas de dispositions, dans les tests de la catégorie «légal pour la vie», prévoyant un investissement en tant que tel dans une association. C'est pourquoi, le seul moyen, pour ces compagnies, d'investir dans une association consisterait à recourir aux dispositions «d'investissement corbeille». En outre, rares sont les transactions sur valeurs mobilières qui prennent la forme d'associations, au Canada. Aujourd'hui, elles sont presque toutes enregistrées. C'est pourquoi la disposition concernant les investissements et les maisons de courtage parlent de l'acquisition de parts d'une personne morale.

Le président: Je parlais des entreprises conjointes.

Mme Menke: Il semble que cette méthode soit tombée en désuétude. Qu'entendez-vous par «entreprises conjointes»? Je ne suis pas certaine que nous nous comprenions parfaitement.

Le président: Imaginons que je sois propriétaire de Wood Gundy, que j'aille voir la Banque de Montréal et que je leur dise: «Je ne veux pas m'impliquer dans vos affaires, parce que nous n'avons pas la même culture. Mais je tiens à travailler avec vous. Mettons sur pied une entreprise conjointe, dans laquelle nous détiendrons chacun 50 p. 100 des parts». Sauf erreur, les dispositions de la Loi sur les banques interdiraient ce genre d'opération à la Banque de Montréal. Par contre, Sun Life pourrait le faire.

Mme Menke: C'est exact. La banque pourrait le faire, à condition qu'il s'agisse d'une association limitée, pendant une période de deux ans.

Le président: Dans ce cas, vous diriez qu'ils devraient harmoniser leur culture, ou ne rien entreprendre du tout.

Mme Menke: Telles sont les dispositions actuelles de la Loi sur les banques.

Le président: Monsieur le ministre, si ce genre d'entente devait créer des difficultés, je suis sûr que vous n'aimeriez pas voir ces compagnies handicapées par des dispositions de la Loi sur les banques. Avez-vous le moyen de remédier à ce problème?

M. Hockin: J'imagine que la Loi sur les banques permet également de prolonger l'entreprise.

Le président: Au-delà de deux ans?

[Text]

Mr. Hockin: Yes. The minister would have to approve the extension.

The Chairman: But they could make an application?

Mr. Hockin: Yes.

The Chairman: Mr. Minister and officials, we appreciate your time in helping us with this matter. We look forward to seeing you again on the third tranche, but not with any feeling of joy, because we are told that it is even more complicated.

Mr. Hockin: They are not trifling issues.

The committee adjourned.

[Traduction]

M. Hockin: Oui, sous réserve d'approbation par le ministre.

Le président: Mais on pourrait en faire la demande?

M. Hockin: Oui.

Le président: Monsieur le ministre, nous vous savons gré du temps que vous et vos collaborateurs nous avez consacré pour nous aider à mieux comprendre cette question. Nous escomptons une nouvelle visite de votre part à l'occasion de la présentation du troisième volet législatif, mais je ne dirai pas que nous trépignons d'impatience, car on nous dit que ce troisième volet sera encore plus complexe que les précédents.

M. Hockin: En effet, ce n'est pas du gâteau.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

Wednesday, June 17, 1987

From the Insurance Bureau of Canada:

Mr. Alex Kennedy, Vice President and General Counsel;
Mr. Roy Elms, Member, Federal Legislation and Liaison
Committee; President, Royal Insurance Company of
Canada;
Mr. John Coker, Member; Federal Legislation and Liaison
Committee; Vice Chairman, Munich Reinsurance Com-
pany of Canada.

From the Laurentian Group Corporation:

Mr. Claude Castonguay, Chairman of the Board and Chief
Executive Officer;
Mr. Gaétan Drolet, Vice-President and General Counsel;
Mr. André J. Bourque, Corporate Secretary.

Thursday, June 18, 1987

From the Department of Finance:

Mr. John H. Sargent, Assistant Deputy Minister, Financial
Sector Policy Branch;
Ms. Ursula Menke, Counsel, Legal Services.

From the Department of Insurance:

Mr. Robert M. Hammond, Superintendent of Insurance.

Le mercredi 17 juin 1987

Du Bureau d'assurance du Canada:

M. Alex Kennedy, vice-président et conseiller juridique;
M. Roy Elms, membre, Comité de liaison et de législation
fédérale; président, Royal Insurance Company of Canada;
M. John Coker, membre, Comité de liaison et de législation
fédérale; vice-président, Munich Reinsurance Company of
Canada.

Du la Corporation du Groupe la Laurentienne:

M. Claude Castonguay, président du conseil et chef de la
direction;
M^{re} Gaétan Drolet, vice-président et chef du contentieux;
M^{re} André J. Bourque, secrétaire corporatif.

Le jeudi 18 juin 1987

Du ministère des Finances:

M. John H. Sargent, sous-ministre adjoint, Direction de la
politique du secteur financier;
M^{re} Ursula Menke, avocate, Services juridiques.

Du département des Assurances:

M. Robert M. Hammond, surintendant des assurances.



Second Session
Thirty-third Parliament, 1986-87

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Banking, Trade and Commerce

Chairman:
The Honourable IAN SINCLAIR

Thursday, June 25, 1987

Issue No. 30

Complete Proceedings on:

Subject-matter of Bill C-69, An Act to
amend the Customs Tariff and the Duties
Relief Act

Complete Proceedings on:

Subject-matter of Bill C-63, An Act to
amend the Small Business Loans Act

APPEARING:

The Honourable Bernard Valcourt,
P.C., M.P.,
Minister of State (Small Businesses and Tourism)

FIFTEENTH REPORT OF THE COMMITTEE

WITNESSES:

(See back cover)

Deuxième session de la
trente-troisième législature, 1986-1987

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banques et du commerce

Président:
L'honorable IAN SINCLAIR

Le jeudi 25 juin 1987

Fascicule n° 30

Délibérations complètes concernant:

Teneur du Projet de loi C-69, Loi
modifiant le Tarif des douanes et la Loi
sur l'exonération de droits

Délibérations complètes concernant:

Teneur du Projet de loi C-63, Loi modifiant
la Loi sur les prêts aux petites entreprises

COMPARAÎT:

L'honorable Bernard Valcourt,
c.p., député,
Ministre d'État (Petites entreprises et Tourisme)

QUINZIÈME RAPPORT DU COMITÉ

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Ian Sinclair, *Chairman*

The Honourable Finlay MacDonald (*Halifax*), *Deputy-
Chairman*

The Honourable Senators:

Anderson	MacDonald (<i>Halifax</i>)
Barrow	*MacEachen, P.C. (or Frith)
Buckwold	*Murray, P.C. (or Doody)
Cogger	Olson, P.C.
Flynn, P.C.	Perrault, P.C.
Godfrey	Roblin, P.C.
Kelly	Sinclair

**Ex officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable Ian Sinclair

Vice-président: L'honorable Finlay MacDonald (*Halifax*)

Les honorables sénateurs:

Anderson	MacDonald (<i>Halifax</i>)
Barrow	*MacEachen, c.p. (ou Frith)
Buckwold	*Murray, c.p. (ou Doody)
Cogger	Olson, c.p.
Flynn, c.p.	Perrault, c.p.
Godfrey	Roblin, c.p.
Kelly	Sinclair

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDERS OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Tuesday, May 12, 1987:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Sinclair moved, seconded by the Honourable Senator Stewart (*Antigonish-Guysborough*):

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine the subject-matter of the Bill C-56, An Act to amend certain Acts relating to financial institutions, in advance of the said Bill coming before the Senate or any matter relating thereto.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Tuesday, June 16, 1987:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Doody moved, seconded by the Honourable Senator Rossiter:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine the subject-matter of the Bill C-63, An Act to amend the Small Businesses Loans Act, in advance of the said Bill coming before the Senate or any matter relating thereto.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Thursday, June 18, 1987:

“With leave of the Senate,

“The Honourable Senator Doody moved, seconded by the Honourable Senator Phillips:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine the subject-matter of the Bill C-69, An Act to amend the Customs Tariff and the Duties Relief Act, in advance of the said Bill coming before the Senate or any matter relating thereto.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Tuesday, May 26, 1987:

“The Honourable Senator Sinclair moved, seconded by the Honourable Senator van Roggen:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to study and report upon tax reform in Canada, or any matter relating thereto; and

That the Committee submit its report no later than 29th February, 1988.

ORDRES DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 12 mai 1987:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Sinclair propose, appuyé par l'honorable sénateur Stewart (*Antigonish-Guysborough*),

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi C-56, Loi modifiant certaines lois concernant les institutions financières, avant que ce projet de loi soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des procès-verbaux du Sénat du mardi 16 juin 1987:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par l'honorable sénateur Rossiter,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi C-63, Loi modifiant la Loi sur les prêts aux petites entreprises, avant que ce projet de loi soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du jeudi 18 juin 1987:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par l'honorable sénateur Phillips,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi C-69, Loi modifiant le Tarif des douanes et la Loi sur l'exonération de droits, avant que ce projet de loi soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 26 mai 1987:

«L'honorable sénateur Sinclair propose, appuyé par l'honorable sénateur van Roggen,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier la réforme fiscale au Canada, ou toute question s'y rattachant; et

Que le Comité fasse rapport au plus tard le 29 février 1988.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,
Tuesday, June 23, 1987:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Sinclair moved, seconded by
the Honourable Senator Stewart (*Antigonish-Guysborough*):

That the Standing Senate Committee on Banking,
Trade and Commerce, which was authorized by the Senate on 26th May, 1987, to study and report upon tax reform in Canada, or any matter relating thereto, be further authorized to examine and consider the documents tabled in the Senate on 22nd June, 1987, relating to tax reform 1987 (Sessional Paper No. 332-402).

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 23 juin 1987:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Sinclair propose, appuyé par
l'honorable sénateur Stewart (*Antigonish-Guysborough*),

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, autorisé par le Sénat le 26 mai 1987, à étudier la réforme fiscale au Canada, ou toute question s'y rattachant, soit de plus autorisé à étudier les documents sur la réforme fiscale 1987, déposés au Sénat le 22 juin 1987 (document parlementaire n° 332-402).

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JUNE 25, 1987
(49)

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 11:00 a.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Ian Sinclair, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Anderson, Barrow, Buckwold, Godfrey, MacDonald (*Halifax*), Roblin and Sinclair. (7)

Other Senator present: The Honourable Senator Marshall.

In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch: Mr. Basil Zafiriou, Senior Analyst; Mr. Anthony Chapman, Research Officer, Economics Division.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Appearing: The Honourable Bernard Valcourt, P.C., M.P., Minister of State (Small Businesses and Tourism).

Witnesses:

From the Department of Finance:

Mr. Bill McCloskey, Assistant Director, Tariffs Division;
Ms. Carol Nelder-Corvari, Tariffs Officer, Tariffs Division.

From the Department of Regional Industrial Expansion:

Mr. Norm Fraser, Director General, Crown Investments and Guarantees Branch;
Mr. Mike Hanly, Manager, Regional and Industrial Accounts Division, Adjustment Projects.

From the Department of Fisheries and Oceans:

Mr. Max Stanfield, Senior Analyst, Commercial Analysis and Industry Services.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated 18th June 1987, proceeded to consider the subject-matter of the Bill C-69, An Act to amend the Customs Tariff and the Duties Relief Act.

The witnesses from the Department of Finance made a statement and answered questions.

At 11:30 a.m., it was—

Ordered, that the Committee proceed to meet *in camera*.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated 12th May, 1987, resumed consideration of the subject-matter of the Bill C-56, An Act to amend certain Acts relating to financial institutions.

The Committee considered the Draft Report.

The Honourable Senator Barrow moved that the Draft Report on the subject-matter of the Bill C-56, An Act to amend certain Acts relating to financial institutions, as amended, be adopted as the Fifteenth Report of the Committee.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 25 JUIN 1987
(49)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 11 heures sous la présidence de l'honorable sénateur Ian Sinclair (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Anderson, Barrow, Buckwold, Godfrey, MacDonald (*Halifax*), Roblin et Sinclair. (7)

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Marshall.

Également présent: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement: M. Basil Zafiriou, analyste principal; M. Anthony Chapman, attaché de recherches, Division de l'économie.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Comparaît: L'honorable Bernard Valcourt, c.p., député, ministre d'État (Petites entreprises et Tourisme).

Témoins:

Du ministère des Finances:

M. Bill McCloskey, directeur adjoint, Division des tarifs;
M^{me} Carol Nelder-Corvari, agente de tarifs, Division des tarifs.

Du ministère de l'Expansion industrielle régionale:

M. Norm Fraser, directeur général, Direction générale des investissements et garanties de l'État;
M. Mike Hanly, gestionnaire, Division des comptes régionaux et industriels, Projets d'adaptation, Direction générale des investissements et garanties de l'État.

Du ministère des Pêches et Océans:

M. Max Stanfield, analyste principal, Analyse commerciale et services à l'industrie.

Conformément à son ordre de renvoi du 18 juin 1987, le Comité entame l'étude de la teneur du projet de loi C-69, Loi modifiant le Tarif des douanes et la Loi sur l'exonération de droits.

Les représentants du ministère des Finances font une déclaration et répondent aux questions.

A 11 h 30, il est *ordonné*: Que le Comité se réunisse à huis clos.

Conformément à son ordre de renvoi du 12 mai 1987, le Comité reprend l'étude de la teneur du projet de loi C-56, Loi modifiant certaines lois concernant les institutions financières.

Le Comité étudie le rapport préliminaire.

L'honorable sénateur Barrow propose que le rapport préliminaire sur la teneur du projet de loi C-56, Loi modifiant certaines lois concernant les institutions financières, soit adopté, tel qu'amendé, comme Quinzième rapport du Comité.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated 26th May, 1987, proceeded to study tax reform in Canada, or any matter relating thereto.

The Honourable Senator Barrow moved that, pursuant to the Order of Reference dated 12th May, 1987, authorizing the Committee to study and report upon tax reform in Canada, the following revised budget application for the period 1st April, 1987 to 31st March 1988 be concurred in; and

That the Chairman submit same to the Standing Senate Committee on Internal Economy, Budgets and Administration for approval:

	<i>Already Approved</i>	<i>Revised</i>
Professional and Other Services (including salaries)	\$106,000	\$ 94,402
Transportation and Communications	2,000	13,589
All Other Expenditures	<u>2,000</u>	<u>2,000</u>
TOTAL	<u>\$110,000</u>	<u>\$110,000</u>

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

At 12:00 noon, the Committee proceeded to meet in public.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated 16th June, 1987, proceeded to consider the subject-matter of the Bill C-63, An Act to amend the Small Business Loans Act.

The Minister made a statement and answered questions in collaboration with the other witnesses.

At 12:40 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Timothy Ross Wilson

Clerk of the Committee

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Conformément à son ordre de renvoi du 26 mai 1987, le Comité entame l'étude de la réforme fiscale au Canada ou de toute question si rattachant.

L'honorable sénateur Barrow propose que, conformément à l'ordre de renvoi du 12 mai 1987 autorisant le Comité à étudier la réforme fiscale au Canada et à faire rapport à ce sujet, la demande budgétaire révisée suivante, pour la période du 1^{er} avril 1987 au 31 mars 1988, soit adoptée; et

Que le président soumette la demande à l'approbation du Comité sénatorial permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration:

	<i>Budget déjà approuvé</i>	<i>Budget révisé</i>
Services professionnels et autres (y compris les salaires)	106,000\$	94,402\$
Transport et communications	2,000	13,589
Autres dépenses	<u>2,000</u>	<u>2,000</u>
TOTAL	<u>110,000\$</u>	<u>110,000\$</u>

La motion, mise aux voix, est adoptée.

A midi, le Comité se réunit en audience publique.

Conformément à son ordre de renvoi du 16 juin 1987, le Comité entame l'étude de la teneur du projet de loi C-63, Loi modifiant la Loi sur les prêts aux petites entreprises.

Le ministre fait une déclaration et répond aux questions avec les autres témoins.

A 12 h 40, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

REPORT OF THE COMMITTEE

RAPPORT DU COMITÉ

THURSDAY, June 25, 1987

Le JEUDI 25 juin 1987

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce has the honour to present its

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a l'honneur de présenter son

FIFTEENTH REPORT

QUINZIÈME RAPPORT

Your Committee, to which was referred the subject-matter of the Bill C-56, An Act to amend certain Acts relating to financial institutions, in advance of the said Bill coming before the Senate, or any matter relating thereto, has, in obedience to the Order of Reference of Tuesday, 12th May, 1987, examined the subject-matter of the said Bill and now reports as follows:

Votre Comité, chargé d'étudier la teneur du Projet de loi C-56, Loi modifiant certaines lois concernant les institutions financières, avant qu'il soit soumis au Sénat, ou toute question s'y rattachant, a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 12 mai 1987, examiné ladite teneur et en fait maintenant rapport comme il suit:

Introduction

Introduction

Bill C-56, introduced by the Honourable Thomas Hockin, Minister of State (Finance), on 7th May, 1987, replaces Bills C-8 and C-9, which were tabled on 6th October, 1986. These Bills in turn were essentially the same as Bills C-123 and C-103 of the previous session of this Parliament. C-56 carries forward from these Bills provisions empowering the Minister of Finance to review transfers of ownership of financial institutions, strengthening the ability of regulators to alter the conduct of financial institutions, and raising the financial standards of federally-incorporated insurance companies. It also contains new provisions that would allow federally-regulated financial institutions to own securities dealers and would clarify the conditions under which a mutual life insurance company would be deemed to be Canadian.

Le Projet de loi C-56, déposé le 7 mai 1987 par le ministre d'État (Finances), l'honorable Thomas Hockin, remplace les Projets de loi C-8 et C-9, déposés le 6 octobre 1986. Ces projets de loi reprenaient eux-mêmes l'essentiel des Projets de loi C-123 et C-103 déposés pendant la session précédente de la présente Législature. Le Projet de loi C-56 reprend les dispositions de ces projets de loi qui autorisent le ministre des Finances à examiner les transferts de propriété d'institutions financières, à renforcer les pouvoirs des organismes réglementaires pour modifier la conduite des institutions financières et à relever les normes financières des compagnies d'assurances fédérales. Le projet de loi contient également de nouvelles dispositions qui visent à permettre aux institutions financières fédérales de faire le commerce des valeurs mobilières et il précise les conditions auxquelles une compagnie d'assurance-vie mutuelle peut être réputée canadienne.

For the most part, the Bill's provisions are sound and enjoy wide industry support. In the remainder of this report we confine our remarks to those areas of the Bill where our investigation revealed shortcomings which ought to be addressed through amendments to the Bill, through appropriate regulatory provisions, or through provisions in the third legislative tranche which will implement the remaining reforms announced in the White Paper on *New Directions for the Financial Sector*, issued 18th December last.

La plupart des dispositions du projet de loi sont fondées et reçoivent l'appui général des institutions financières. Par ailleurs, dans le présent rapport, nous soulignons les lacunes que nous avons relevées dans le projet de loi et auxquelles il faudrait remédier en amendant celui-ci, en adaptant la réglementation en conséquence ou en adoptant les dispositions nécessaires au moment de la troisième étape de la mise en oeuvre des réformes annoncées dans le Livre blanc (*Le secteur financier: nouvelles directions*) publié le 18 décembre dernier.

Entry into securities activities

Le commerce des valeurs mobilières

The Bill will allow federally-regulated financial institutions to own securities dealers, subject to the approval of the Minister of Finance. Witnesses appearing before the Committee raised several

Le projet de loi vise à autoriser les institutions financières fédérales à posséder des entreprises de courtage de valeurs mobilières, sous réserve de l'approbation du ministre des Finances. Les témoins

concerns about the specific provisions in the Bill relating to this new power.

1. There are no provisions in the Bill concerning the criteria that the Minister would apply to arrive at a decision to grant or deny approval. During our first meeting under this reference with departmental officials, Committee members questioned the absence of such criteria from the Bill and noted the contrast with those parts of the Bill which deal with transfers in ownership of trust, loan and insurance companies, which do provide a set of criteria that the Minister would apply in determining whether or not to approve a proposed transaction.

In subsequent meetings, the Committee found considerable support for the position that, in those cases where the applicant wishing to enter the securities market is a foreign-controlled firm, one of the criteria for approval ought to be the degree of access that Canadian investors enjoy in the securities market of the applicant's home country. At present, reciprocity is a consideration in cases involving application by a foreign bank to establish a Schedule B bank in Canada. Support for a reciprocity principle in cases involving entry in the securities market was expressed by the Economic Council of Canada, the Canadian Bankers' Association, and the Investment Dealers' Association.

In his appearance before the Committee on 18th June, the Minister of State (Finance), the Honourable Thomas Hockin, testified that reciprocity would in fact be one of the key factors that will be considered in permitting entry into Canada's securities markets by non-resident applicants.

2. The wording of the proposed amendments to allow banks to own a securities dealer differs from the corresponding amendment for trust, loan and insurance companies. Banks will be allowed to acquire "a Canadian corporation, the activities of which are limited to dealing in securities" (clause 2), whereas trust, loan and insurance companies will be allowed to acquire "any corporation incorporated in Canada to deal in securities" (clauses 7, 13, 45, 52). The Canadian Bankers' Association expressed concern that the word "limited" in the *Bank Act* amendment may be interpreted by the courts in a way that will restrict the powers of securities subsidiaries of banks relative to the powers of securities subsidiaries of trust, loan or insurance companies.

qui ont comparu devant le comité ont formulé plusieurs réserves quant à certaines dispositions du projet de loi qui ont trait à ce nouveau pouvoir.

1. Le projet de loi n'énonce pas les critères sur lesquels le ministre se fondera pour accorder ou refuser son approbation. Au cours de la première audience du comité convoquée en vertu de cet ordre de renvoi, nous avons interrogé les représentants du ministère au sujet de cette absence de critères précis et leur avons fait remarquer qu'en revanche, les parties du projet de loi qui concernent les transferts de propriété de compagnies de fiducie, de prêts et d'assurances prévoient un ensemble de critères sur lesquels le ministre se fondera pour approuver ou refuser une transaction.

Au cours de ses audiences subséquentes, le comité a constaté que bon nombre de témoins sont d'accord pour que lorsqu'une entreprise étrangère manifeste le désir d'accéder au marché canadien des valeurs mobilières, l'on tienne compte des possibilités d'accès des investisseurs canadiens au marché des valeurs mobilières du pays d'origine de cette entreprise avant d'acquiescer à sa demande. À l'heure actuelle, la réciprocité sert de critère pour évaluer la demande d'une banque étrangère qui désire établir une banque de l'annexe B au Canada. Le Conseil économique du Canada, l'Association des banquiers canadiens et l'Association des courtiers en valeurs mobilières se sont dits favorables au principe de réciprocité comme critère d'accès au marché des valeurs mobilières.

Dans le témoignage qu'il a produit devant le comité le 18 juin, l'honorable Thomas Hockin, ministre d'État (Finances) a déclaré que la réciprocité serait en fait l'un des principaux facteurs considérés pour décider si une entreprise non résidente peut ou non avoir accès à notre marché des valeurs mobilières.

2. Le libellé des modifications proposées pour permettre aux banques de faire le commerce des valeurs mobilières diffère des modifications correspondantes applicables aux compagnies de fiducie, de prêt et d'assurances. Les banques seront autorisées à acquérir «toute société canadienne dont les activités consistent uniquement à faire le commerce des valeurs mobilières» (article 2), alors que les compagnies de fiducie, de prêt et d'assurances pourront acquérir «toute personne morale constituée au Canada pour faire le commerce des valeurs mobilières» (articles 7, 13, 45, 52). Les représentants de l'Association des banquiers canadiens ont dit craindre que l'emploi de l'expression «consistent uniquement» dans la modification de la *Loi sur les banques* ne soit

The Minister has agreed to correct this divergence. During the clause-by-clause review of the Bill by the House of Commons Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs, he proposed amendments which would render the wording of the relevant clauses the same for banks and non-bank financial institutions.

3. Paragraph 174(2)i of the *Bank Act* prohibits banks from participating in a partnership. Non-bank financial institutions, as well as other corporations, face no similar restriction. One implication of this different treatment is that the joint venture route of entering the securities market will apparently be available to non-bank institutions but not to banks. We can see no reason for maintaining this restriction on banks. If it is fine for a bank to own part of a securities dealer, why is it unacceptable to be in partnership with one?

Legal Counsel to the Department of Finance pointed out to the Committee that the prohibition against joint ventures is not absolute: provisions under subsection 193(13) of the *Bank Act* do allow participation in a limited partnership for up to two years, and this term may be extended with the approval of the Minister. However, this subsection is clearly intended to cover only temporary investments in areas in which banks are normally precluded from operating. At a minimum, therefore, it would be unorthodox to rely upon it to override a general prohibition in the *Bank Act*. If it were not so, there would be no need to amend the *Bank Act* in order to give banks access to the securities industry: subsection 193(13) could be used to the same effect. It is clear to the Committee that the basic policy objective reflected in existing legislative provisions is one that is opposed to banks' engaging in business activities other than the business of banking and activities ancillary to banking. Now that this policy has changed — at least as far as entry into securities markets is concerned — it would seem reasonable that the legislative provisions should be amended to conform with the new objective.

interprétée par les tribunaux de manière à restreindre les pouvoirs des succursales bancaires qui font le commerce des valeurs mobilières par rapport aux pouvoirs des filiales de compagnies de fiducie, de prêts ou d'assurances exerçant la même activité.

Le ministre a convenu de remédier à cette situation. Au cours de l'étude article par article du projet de loi par le Comité permanent de la Chambre des communes des finances, du commerce et des questions économiques, il a proposé d'apporter des modifications qui auront pour effet d'uniformiser la formulation des articles pertinents applicables aux banques et aux autres institutions financières non bancaires.

3. Le sous-alinéa 174(2)i de la *Loi sur les banques* interdit aux banques de s'associer à une société en commandite, alors que les institutions financières non bancaires de même que d'autres types de personnes morales échappent à cette restriction. Cette distinction a notamment pour effet d'empêcher les banques, mais non les institutions non bancaires, d'accéder au marché des valeurs mobilières par le biais de la coentreprise. Nous ne voyons aucune raison d'imposer cette restriction aux banques. Si une banque peut posséder en partie une entreprise de courtage de valeurs mobilières, pourquoi ne pourrait-elle pas s'y associer?

Le conseiller juridique du ministère des Finances a fait remarquer au comité que l'interdiction applicable aux coentreprises n'est pas absolue: les dispositions du paragraphe 193(13) de la *Loi sur les banques* permettent effectivement la participation dans une société en commandite simple pendant un maximum de deux ans, et cette période peut être prolongée avec l'approbation du ministre. Toutefois, ce paragraphe vise expressément les investissements temporaires dans des secteurs auxquels les banques n'ont normalement pas accès. Il serait donc à tout le moins peu orthodoxe d'invoquer cette disposition pour passer outre à une interdiction générale prévue dans la *Loi sur les banques*. S'il n'en était pas ainsi, il serait inutile de modifier la *Loi sur les banques* pour permettre aux banques d'avoir accès au marché des valeurs mobilières: il suffirait d'invoquer le paragraphe 193(13). Pour le comité, il est clair que les dispositions législatives actuelles ont pour principal objectif d'empêcher les banques de se lancer dans des activités autres que celles qui sont connexes au domaine bancaire. Maintenant que cette politique a changé — du moins en ce qui concerne le marché des valeurs mobilières — il y aurait lieu de modifier les dispositions législatives pertinentes en conséquence.

Ownership transfers

The Bill proposes to amend the *Canadian and British Insurance Companies Act*, the *Trust Companies Act* and the *Loan Companies Act* to provide that the following types of transactions require review and approval by the Minister of Finance:

1. acquisitions of shares of an insurance, trust or loan company by any person or associated group who holds more than 10% of such a company or who would hold more than 10% as a result of the acquisition; and
2. acquisitions of shares of any corporation which holds or is associated with anyone who holds shares of an insurance, trust or loan company if: a) the person acquiring the shares together with his associates holds more than 10% of the corporation's shares or would hold more than 10% as a result of the acquisition, and b) the combined holdings of the person, the corporation and their associates exceed 10% of the shares of the insurance, trust or loan company.

Under existing legislation, approval of the Minister of Finance is required to start an insurance, trust or loan company, but once a company is established, change in control can occur without ministerial sanction or review. The presumed intent of the proposed review requirements is to ensure that persons who are unable to meet the criteria for starting a financial institution are prevented from buying one. In this light, the review provisions in the Bill are excessively broad in reach.

First, they would require review of acquisitions of shares of a financial institution by the person who already controls that institution. Clearly, if the purpose of the review is to enable the Minister to block transfers of ownership of financial institutions to individuals who are deemed unsuitable for such ownership, the review of share acquisitions by a person already in control of the institution is futile. Indeed, when the review provisions were first proposed in the form of draft legislation, on 29th November, 1985, the background notes tabled with the draft bill expressly stated that "certain transactions, such as stock dividend plans or additional share acquisitions of shareholders who clearly have control, would be exempt from this requirement [for review]."

Transferts de propriété

Le projet de loi modifie la *Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques*, la *Loi sur les compagnies fiduciaires* et la *Loi sur les compagnies de prêt* de manière que les transactions qui suivent soient soumises à l'examen et à l'approbation du ministre des Finances:

1. L'acquisition d'actions d'une compagnie d'assurances, de fiducie ou de prêt par toute personne ou groupe associé qui détient plus de 10 p.100 des actions de cette compagnie ou qui en détiendrait plus de 10 p.100 par son acquisition.
2. L'acquisition d'actions d'une personne morale qui détient des actions ou est associée à une personne qui détient des actions d'une compagnie d'assurances, de fiducie ou de prêts si: a) la personne qui acquiert les actions avec ses associés détient plus de 10 p.100 des actions de la personne morale ou en détiendrait plus de 10 p.100 par suite de son acquisition, et b) les portefeuilles combinés de la personne, de la personne morale et de leurs associés excèdent 10 p.100 des actions de la compagnie d'assurances, de fiducie ou de prêts.

En vertu de la loi actuelle, il faut obtenir l'autorisation du ministre des Finances pour constituer une compagnie d'assurances, de fiducie ou de prêts, mais une fois la compagnie établie, un changement de contrôle peut survenir sans le consentement ou l'examen du ministre. Les exigences du projet de loi concernant l'examen ont présumé pour objet de faire en sorte que les personnes qui ne peuvent se conformer aux critères établis pour constituer une institution financière ne puissent en acquérir une. Dans ce contexte, les dispositions pertinentes du projet de loi ont une portée excessivement étendue.

Premièrement, l'acquisition d'actions d'une institution financière par une personne qui contrôle déjà cette institution devrait faire l'objet d'un examen. De toute évidence, si l'examen vise à permettre au ministre de bloquer le transfert de propriété d'une institution financière à des personnes qui ne sont pas considérées aptes à les acquérir, l'examen de l'acquisition d'actions par une personne qui contrôle déjà une institution est superflu. De fait, quand la procédure d'examen a d'abord été proposée dans un projet de loi, le 29 novembre 1985, les notes d'information déposées avec le projet de loi préoyaient expressément que «certaines transactions, comme les plans de dividende en actions ou l'acquisition d'actions supplémentaires par des actionnaires qui exercent déjà un contrôle échapperaient à cette exigence [l'examen].»

In its present form the Bill allows the Governor in Council, by regulation, to exempt any share transaction from the Bill's review provisions. There is no indication in the Bill, however, of the types of transaction which might qualify for exemption. In the view of the Committee, the regulations drafted under this section ought to stipulate that acquisitions of shares in a financial institution by a person who already controls that institution would not be subject to review.

Second, the Bill would require review of share transfers which have very little or even no effect on the ownership of financial institutions. This result comes about from the Bill's provisions relating to share acquisitions in corporations associated with a financial institution, as described above, in combination with the Bill's definition of the term "associate". As the Bill now reads, a 10% ownership interest in a corporation defines the shareholder as an associate of that corporation and of any other firm or individual associated with that corporation.

As a consequence, the Bill would require ministerial review of any share purchase which would raise the holdings of the purchaser together with those of his associates to over 10% in a corporation which has no ownership interest in a financial institution but is associated with a person that does.

Under the corresponding provisions in the predecessor bills to C-56 (Bills C-8 and C-9 of this session of Parliament and C-103 and C-123 of the previous session), share acquisitions involving corporations associated with a financial institution would be reviewable only if the acquisition would result in a transfer of control of the corporation, and a corporation was defined as being associated with another if one was controlled by the other or if both were controlled by the same person.

The reach of the C-56 review provisions is therefore significantly broader than was the case with provisions in the predecessor bills. Beyond the implications of this change for future business decisions in Canada (the effect that the increased uncertainty and administrative burden will have on such decisions), it is also worth noting that the review provisions of C-56 operate retroactively from the date they were first tabled in Parliament: 29th November, 1985, for transactions relating to trust and loan companies, and 26th June, 1986, for transactions relating to insurance companies. As a result, transactions effected in the meantime, and which were not reviewable under the provisions then enunciated, would be made reviewable by Bill C-56 and expose the participants in those transactions to retroactive sanctions.

L'actuel projet de loi autorise le gouverneur en conseil à prendre des règlements pour exempter tout commerce d'actions des modalités relatives à l'examen. Le projet de loi ne précise cependant pas la nature des transactions qui pourraient bénéficier de cette exemption. De l'avis du comité, le règlement qui sera établi en vertu de cet article devra préciser que l'acquisition d'actions dans une institution financière par une personne qui contrôle déjà cette institution n'aura pas à faire l'objet d'un examen.

Deuxièmement, le projet de loi prévoiera l'examen des transferts d'actions qui ont peu ou pas d'effet sur la propriété des institutions financières. Selon la version actuelle du projet de loi, tout actionnaire qui détient 10 p.100 des actions d'une personne morale est considéré comme l'associé de cette personne morale et de toute autre entreprise ou particulier associé à cette personne morale.

Il s'ensuit que le projet de loi exige l'examen par le ministre de tout achat d'actions qui porterait le portefeuille de l'acquéreur et de ses associés à plus de 10 p.100 des actions d'une personne morale qui ne possède aucun intérêt dans une institution financière, mais qui est associée à une personne qui en possède.

En vertu des dispositions correspondantes des projets de loi qui ont précédé le Projet de loi C-56 (les Projets de loi C-8 et C-9 de la session actuelle et les Projets de loi C-103 et C-123 de la session précédente), l'acquisition d'actions par des personnes morales associées à une institution financière devait faire l'objet d'un examen seulement si cette acquisition entraînait le transfert de contrôle de la personne morale, et une personne morale était considérée comme associée si l'un des associés était contrôlé par l'autre, ou si les deux étaient contrôlés par la même personne.

Le Projet de loi C-56 a par conséquent une portée sensiblement plus vaste que les projets de loi antérieurs. Outre les répercussions de cette modification sur les décisions futures des entreprises au Canada (l'incidence qu'aura l'accroissement de l'incertitude et du fardeau administratif sur ces décisions), il importe de souligner que les dispositions du Projet de loi C-56 concernant l'examen ont un effet rétroactif puisqu'elles s'appliqueront à compter de la date du premier dépôt au Parlement, soit le 29 novembre 1985 dans le cas des transactions relatives aux compagnies de fiducie et de prêt, et à compter du 26 juin 1986, pour celles ayant trait aux compagnies d'assurances. Par conséquent, les transactions effectuées dans l'intervalle, et qui n'étaient pas soumises à l'examen en vertu des dispositions alors énoncées, seraient sujettes à cette exigence en vertu du Projet de loi C-56 et leurs auteurs s'exposeraient à des sanctions rétroactives.

The Minister has admitted that the existing review provisions of C-56 have a broader reach than was intended. He has tabled amendments with the House of Commons Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs, which would revert the provisions of the relevant clauses (10, 44 and 51) to those found in Bills C-8 and C-9.

Return of the review provisions of C-56 to the text of the earlier Bills will not by itself remove all concerns about their retroactive aspect. This is because the criteria set out in the Bill for determining whether or not to approve a reviewable transfer of shares are sufficiently general to allow the Minister to use as one consideration the ownership policy on financial institutions announced in the White Paper of December 1986. Application of that policy, which would limit ownership links between financial and non-financial firms, would clearly alter the significance of the review criteria in the legislation, though the wording would remain the same.

We note, however, that Mr. Hockin has stated that the ownership policy will not be applied to any transaction that occurred prior to the date when that policy was first made public. In his appearance before this Committee, he testified that: "The next instalment of the legislation [on the reform of financial institutions] will state that the restrictions on the creation or strengthening of financial/commercial links will be effective as of December 18, 1986." Together with the proposed amendments described above, this commitment in our view eliminates as an issue of contention the retroactive application of the Bill's provisions on transfers of ownership.

This is not to say that these provisions are no longer contentious. Several of our witnesses, in particular spokesmen for institutions in conglomerate groups with financial firms, expressed concern that these provisions might be used by the Government to implement the ownership policy announced in the White Paper last December. They cited statements by the Minister of State (Finance) indicating that this in fact was his intent. They noted that the ownership policy would form part of the third legislative instalment on financial reform expected later this summer, and argued that it would be inappropriate to grant the Government power to implement a policy which had not yet been debated and approved by Parliament. In their view, therefore, the provisions on transfers of ownership should be deleted from Bill C-56 altogether. Their reintroduction should await public discussion of the merits of the government's announced ownership policy respecting financial institutions.

Le ministre a admis que les dispositions actuelles du projet de loi C-56 concernant cet examen ont une plus grande portée que prévu. Il a proposé d'apporter des modifications au Comité permanent de la Chambre des communes des finances, du commerce et des questions économiques qui auraient pour effet de remplacer les dispositions pertinentes du projet de loi actuel (10, 44 et 51) par celles initialement prévues dans les projets de loi C-8 et C-9.

Pour ce qui est des dispositions d'examen du projet de loi C-56, le retour au texte des projets de loi antérieurs ne supprimera pas en soi toutes les préoccupations quant à l'aspect rétroactif, car les critères énoncés dans le projet de loi pour déterminer s'il y a lieu ou non d'approuver un transfert d'actions pouvant faire l'objet d'un examen sont assez généraux pour permettre au ministre de prendre en considération la politique relative au contrôle des institutions financières annoncée dans le Livre blanc de décembre 1986. L'application de cette politique, qui limiterait les liens de participation entre les entreprises financières et non financières, modifierait nettement la portée des critères d'examen prévus dans le projet de loi, même si la formulation resterait la même.

Toutefois, M. Hockin a déclaré que cette politique ne sera pas appliquée aux opérations survenues avant la date où elle a été rendue publique. Dans son témoignage devant le comité, il a dit: «Dans la prochaine étape de la mise en oeuvre de la réforme des institutions financières, il sera précisé que les restrictions relatives à la création ou au renforcement de liens financiers et commerciaux entrent en vigueur le 18 décembre 1986». En plus des projets de modifications exposés ci-dessus, cet engagement supprime à notre avis le caractère litigieux de l'effet rétroactif des dispositions du projet de loi sur les transferts de propriété.

Ce qui ne veut pas dire que ces dispositions ne sont plus contestées. Plusieurs témoins, notamment les porte-parole de certains conglomerats associés à des entreprises financières, ont dit craindre que le gouvernement ne se serve des dispositions en question pour mettre en oeuvre la politique annoncée dans le Livre blanc du 18 décembre 1986. Ils ont cité des déclarations du ministre d'État (Finances) selon lesquelles telle serait effectivement son intention. Ils ont fait remarquer que la politique relative au contrôle entrera en vigueur au moment de la troisième étape de la mise en oeuvre de la réforme financière prévue pour cet été et ils ont fait valoir qu'il serait inapproprié d'accorder au gouvernement le pouvoir de mettre en oeuvre une politique qui n'a pas encore été débattue au Parlement ni approuvée par lui. Selon eux, les dispositions relatives aux transferts de propriété devraient donc être supprimées du projet de loi C-56 et leur réinsertion ne devrait se faire qu'après que la politique qu'entend appliquer le gouvernement en ce qui a trait à la propriété des institutions financières aura fait l'objet d'un débat public.

In his appearance before this Committee, the Minister stated that, in response to these concerns, he has agreed to postpone proclamation of the Bill's clauses pertaining to transfers of ownership until "after Parliament has had the opportunity to discuss the principles of the ownership policy." Clause 57 of the Bill allows proclamation of the Bill's provisions by section.

Appraisal of Asset Values

Provisions in the Bill would expand and clarify the current powers of the Superintendent of Insurance to obtain independent appraisals of real estate assets held by an insurance, trust or mortgage loan company, and to substitute a different value from the one presented by the company. Specifically, these provisions would extend the Superintendent's power in this area to include the valuation of real estate assets of a subsidiary in addition to those of the company itself. The authority of the Superintendent to write-down the values of a company's real estate, loans or investment is also made clearer. The company would be able to appeal such revaluations to the Federal Court.

A corresponding amendment to section 175 of the *Bank Act* would authorize the Inspector General of Banks to substitute his own appraisal of the value of a bank's assets for that of the bank. While analogous to the provisions respecting the revaluation of assets of non-bank financial institutions, this amendment differs from the latter in that it would apply to all assets, not just real estate.

Departmental officials told the Committee that the proposals respecting the valuations of assets of insurance, trust and loan companies arose from recent experience with some failed trust and loan companies, in which inappropriate valuation of assets was identified as a major contributing factor in the failure. It is a fact, however, that the range of assets held by non-bank financial institutions is widening, and this trend will continue in a more pronounced way with the implementation of the reforms proposed in the Government's White Paper, *New Directions for the Financial Sector*. As a result, the limits on the powers of the Superintendent to revalue the assets of non-bank financial institutions will prove increasingly confining. Parallel treatment of banks and non-bank financial institutions also argues for broadening the powers of the Superintendent to include all assets in a reappraisal.

In his appearance before the Committee, the Minister acknowledged this issue, and told us that as part of the next legislative package, he "will be giving serious consideration to the suggestion that these revaluation powers be expanded to cover all assets."

Au moment de sa comparution devant le comité, le ministre a indiqué qu'il entendait tenir compte de ces réserves et retarder l'adoption des dispositions du projet de loi relatives aux transferts de propriété jusqu'à ce que le «Parlement ait pu discuter des principes régissant la politique en matière de propriété». L'article 57 du projet de loi permet d'adopter les dispositions dudit projet de loi article par article.

Évaluation de l'actif

Le projet de loi accroît et clarifie les pouvoirs actuels conférés au surintendant des assurances pour obtenir une évaluation indépendante des biens-fonds d'une compagnie d'assurances, de fiducie ou de prêt, et pour substituer une valeur différente à celle indiquée par la compagnie. Plus précisément, le surintendant pourrait inclure les biens-fonds d'une filiale dans l'évaluation de l'actif de la compagnie elle-même. Le projet de loi est également plus clair en ce qui concerne le pouvoir du surintendant de réduire la valeur des biens-fonds, des prêts ou des immobilisations d'une compagnie. Cette dernière aurait la possibilité d'appeler de la réévaluation devant la Cour fédérale.

Une modification correspondante à l'article 175 de la *Loi sur les banques* autoriserait l'inspecteur général des banques à substituer sa propre évaluation de l'actif d'une banque à celle effectuée par la banque elle-même. Quoique semblable aux dispositions concernant la réévaluation de l'actif d'institutions financières non bancaires, cette disposition en diffère de la précédente au sens où elle s'applique à l'ensemble de l'actif et non simplement aux biens immobiliers.

Les représentants du ministère ont fait valoir au comité que les propositions concernant l'évaluation de l'actif des compagnies d'assurances, de fiducie et de prêts faisaient suite aux faillites récentes de certaines compagnies de fiducie et de prêts, dans lesquelles l'évaluation inexacte de l'actif a joué un rôle déterminant. Toutefois, les avoirs des institutions financières non bancaires se diversifient et cette tendance s'accroît par suite de la mise en oeuvre des réformes proposées dans le Livre blanc du gouvernement intitulé, *Le secteur financier: nouvelles directions*. Il s'ensuit que les restrictions imposées au surintendant dans la réévaluation de l'actif d'institutions financières non bancaires seront de plus en plus contraignantes. Le respect de l'égalité des banques et des institutions financières non bancaires commande également l'accroissement des pouvoirs du surintendant pour lui permettre de réévaluer l'ensemble de l'actif.

Au moment de sa comparution devant le comité, le ministre a pris note de cette question et nous a assurés que dans le prochain projet de loi, il «allait envisager sérieusement la possibilité d'étendre ces pouvoirs de réévaluation de façon à ce que ceux-ci s'appliquent à l'ensemble de l'actif».

Actuarial Reports

Amendments to section 102 of the *Canadian and British Insurance Companies Act* would require property and casualty insurance companies to submit with their annual statements an actuarial report on the adequacy of their reserves to meet existing and expected claims. Representatives of the Insurance Bureau of Canada argued before the Committee that, since reinsurers depend on the companies that cede business to them for the information required to complete the actuarial reports, for professional reinsurers this requirement is very impractical, "even to the point of impossibility in some cases."

When we raised this issue with Mr. Robert Hammond, the Superintendent of Insurance, he responded that reinsurers had the power to insist, as part of the reinsurance contract, that the direct writing company provide them with the information required for the actuarial statement. He also told us that it was his intention to use the powers provided under the Bill, which would allow the Superintendent to specify the information to be included in the actuarial reports, to require direct writing companies to include in their own reports such information as would meet the requirements of the reinsurers.

APPENDIX A

List of Witnesses

Tuesday, May 26, 1987: (Issue No. 25)

From the Department of Finance:

- Mr. John H. Sargent, Assistant Deputy Minister, Financial Sector Policy Branch;
- Mr. Allan Popoff, Director, Financial Institutions and Markets Division;
- Ms. Ursula Menke, Counsel, Legal Services.

From the Department of Insurance:

- Mr. Robert M. Hammond, Superintendent of Insurance.

From the Office of the Inspector General of Banks:

- Mr. Michael A. Mackenzie, Inspector General of Banks;
- Mr. Donald M. Macpherson, Assistant Inspector General of Banks;
- Ms. Ursula Menke, Counsel, Legal Services.

From the Economic Council of Canada:

- Mrs. Judith Maxwell, Chairman;
- Mr. André Ryba, Project Director, International Finance;
- Mr. Keith Patterson, Economist.

Rapports actuariels

Les modifications apportées à l'article 102 de la *Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques* vont obliger les compagnies d'assurance-vie et d'assurance de biens à présenter avec leurs états financiers annuels un rapport actuariel indiquant si leurs réserves sont ou non suffisantes pour donner suite aux réclamations déjà présentées au anticipées. Les représentants du Bureau d'assurance du Canada ont fait valoir devant le comité qu'étant donné que les réassureurs doivent compter sur le concours des compagnies qui leur cèdent leurs contrats d'assurance pour avoir accès aux renseignements nécessaires pour remplir ces rapports actuariels, il leur est très difficile, «voire même impossible, dans certains cas», de satisfaire à cette exigence.

Lorsque nous avons soulevé cette question avec M. Robert Hammond, surintendant des assurances, il nous a répondu qu'en vertu du contrat de réassurance, les réassureurs avaient le droit d'insister auprès de l'assureur direct pour que celui-ci leur fournisse les renseignements nécessaires à la préparation du rapport actuariel. Il nous a également indiqué qu'il comptait exercer les pouvoirs que lui confère le projet de loi pour préciser les renseignements à fournir dans les rapports actuariels et pour obliger assureurs directs à inclure dans leurs propres rapports les renseignements nécessaires aux réassureurs.

ANNEXE A

Liste des témoins

Le mardi 26 mai 1987: (Fascicule n° 25)

Du ministère des Finances:

- M. John H. Sargent, sous-ministre adjoint, Direction de la politique du secteur financier;
- M. Allan Popoff, directeur, Division des Institutions et des marchés financiers;
- Me Ursula Menke, avocate, Services juridiques.

Du département des Assurances:

- M. Robert M. Hammond, surintendant des assurances.

Du Bureau de l'Inspecteur général des banques:

- M. Michael A. Mackenzie, Inspecteur général des banques;
- M. Donald M. Macpherson, Inspecteur général adjoint;
- Me Ursula Menke, avocate, Services juridiques.

Du Conseil économique du Canada:

- Mme Judith Maxwell, présidente;
- M. André Ryba, directeur de projet, Finances internationales;
- M. Keith Patterson, économiste.

Wednesday, May 27, 1987: (Issue No. 25)

From the Investment Dealers Association of Canada:

Mr. Francis B. Lamont, Chairman of the Board; Vice-Chairman, Richardson Greenshields of Canada Limited;

Mr. W. Donald Bean, Chairman, Securities Industry Planning Committee; Past Chairman of the Board; Chairman, Wood Gundy Inc.;

Mr. Andrew G. Kniewasser, President.

Wednesday, June 3, 1987: (Issue No. 26)

From the Canadian Bankers' Association:

Mr. Robert M. MacIntosh, President;

Mr. David E. Phillips, Vice-President and Director, Legal Affairs;

Mr. Randall Chan, Assistant Director and Advisor, Financial Institutions.

From the Canadian Life and Health Insurance Association:

Mr. Gerald M. Devlin, Q.C., President;

Mr. Jean Martial, Acting Chief Legal Counsel;

Mr. C. Garfield White, F.C.I.A., Manager, Government Relations.

Wednesday, June 10, 1987: (Issue No. 27)

From the Great-West Life Assurance Company:

Mr. Kevin Cavanagh, President;

Mr. David Morrison, Senior Vice-President, Corporate Research.

From the Crown Life Insurance Company:

Mr. A. Morson, Vice-President.

Tuesday, June 16, 1987: (Issue No. 28)

From Imasco Limited:

Mr. Purdy Crawford, President and Chief Executive Officer;

Mr. Torrance J. Wylie, Senior Vice-President;

Mr. Brian Levitt (Osler, Hoskin & Harcourt).

From Power Financial Corporation:

Mr. Edward Johnson, Vice President and Secretary.

Wednesday, June 17, 1987: (Issue No. 29)

From the Insurance Bureau of Canada:

Mr. Alex Kennedy, Vice President and General Counsel;

Mr. Roy Elms, Member, Federal Legislation and Liaison Committee; President, Royal Insurance Company of Canada;

Mr. John Coker, Member; Federal Legislation and Liaison Committee; Vice Chairman, Munich Reinsurance Company of Canada.

Le mercredi 27 mai 1987: (Fascicule n° 25)

De l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières:

M. Francis B. Lamont, président du conseil d'administration; vice-président, *Richardson Greenshields of Canada Limited*;

M. W. Donald Bean, président, *Securities Industry Planning Board*; ancien président du conseil d'administration; président, Wood Gundy Inc.

M. Andrew G. Kniewasser, président.

Le mercredi 3 juin 1987: (Fascicule n° 26)

De l'Association des banquiers canadiens:

M. Robert M. MacIntosh, président;

M^e David E. Phillips, vice-président et directeur, Affaires juridiques;

M. Randall Chan, directeur adjoint et conseiller, Institutions financières.

De l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes inc.:

M^e Gerald M. Devlin, c.r., président;

M^e Jean Martial, premier conseiller juridique par intérim;

M. C. Garfield White, F.C.I.A., directeur, Relations gouvernementales.

Le mercredi 10 juin 1987: (Fascicule n° 27)

De la Great-West, Compagnie d'Assurance-Vie:

M. Kevin Cavanagh, président;

M. David Morrison, premier vice-président, Recherche corporative.

De la Crown, Compagnie d'Assurance-Vie:

M. A. Morson, vice-président.

Le mardi 16 juin 1987: (Fascicule n° 28)

D'Imasco limitée:

M. Purdy Crawford, président et chef de la direction;

M. Torrance J. Wylie, premier vice-président;

M^e Brian Levitt (Osler, Hoskin & Harcourt).

De la Corporation financière Power:

M. Edward Johnson, vice-président et secrétaire.

Le mercredi 17 juin 1987: (Fascicule n° 29)

Du Bureau d'assurance du Canada:

M. Alex Kennedy, vice-président et conseiller juridique;

M. Roy Elms, membre, Comité de liaison et de législation fédérale; président, *Royal Insurance Company of Canada*;

M. John Coker, membre, Comité de liaison et de législation fédérale; vice-président, *Munich Reinsurance Company of Canada*.

From the Laurentian Group Corporation:

Mr. Claude Castonguay, Chairman of the Board
and Chief Executive Officer;
Mr. Gaétan Drolet, Vice-President and General
Counsel;
Mr. André J. Bourque, Corporate Secretary.

Thursday, June 18, 1987: (Issue No. 29)

Appearing

The Honourable Thomas Hockin, P.C., M.P.,
Minister of State (Finance)

From the Department of Finance:

Mr. John H. Sargent, Assistant Deputy Minister,
Financial Sector Policy Branch;
Ms. Ursula Menke, Counsel, Legal Services.

From the Department of Insurance:

Mr. Robert M. Hammond, Superintendent of
Insurance.

De la Corporation du Groupe la Laurentienne:

M. Claude Castonguay, président du conseil et
chef de la direction;
M^e Gaétan Drolet, vice-président et chef du
contentieux;
M^e André J. Bourque, secrétaire corporatif.

Le jeudi 18 juin 1987: (Fascicule n° 29)

Comparait

L'honorable Thomas Hockin, c.p., député
Ministre d'Etat (Finances)

Du ministère des Finances:

M. John H. Sargent, sous-ministre adjoint,
Direction de la politique du secteur
financier;
M^e Ursula Menke, avocate, Services juridiques

Du département des Assurances:

M. Robert M. Hammond, surintendant des
assurances.

APPENDIX B

The Committee received submissions from the
following groups:

ALLSTATE INSURANCE COMPANY OF CANADA
Markham, Ontario

CANADIAN LIFE AND HEALTH INSURANCE
ASSOCIATION
Toronto, Ontario

CROWN LIFE INSURANCE COMPANY
Toronto, Ontario

ECONOMIC COUNCIL OF CANADA
Ottawa, Ontario

FINANCE, DEPARTMENT OF
Ottawa, Ontario

GREAT-WEST LIFE ASSURANCE COMPANY
Winnipeg, Manitoba

IMASCO LIMITED
Montreal, Quebec

INSURANCE BUREAU OF CANADA
Toronto, Ontario

INVESTMENT DEALERS ASSOCIATION OF
CANADA
Toronto, Ontario

LAURENTIAN GROUP CORPORATION
Montreal, Quebec

ANNEXE B

Le comité a reçu des soumissions des groupes
suivants:

ALLSTATE DU CANADA, COMPAGNIES
D'ASSURANCE
Markham (Ontario)

ASSOCIATION CANADIENNE DES COMPAGNIES
D'ASSURANCE DE PERSONNES
Toronto (Ontario)

ASSOCIATION CANADIENNE DES COURTIERS
EN VALEURS MOBILIÈRES
Toronto (Ontario)

BUREAU D'ASSURANCE DU CANADA
Toronto (Ontario)

CORPORATION DU GROUPE LA
LAURENTIENNE
Montréal (Québec)

CORPORATION FINANCIÈRE POWER
Montréal (Québec)

CROWN, COMPAGNIE D'ASSURANCE-VIE
Toronto (Ontario)

CONSEIL ÉCONOMIQUE DU CANADA
Ottawa (Ontario)

FINANCES, MINISTÈRE DES
Ottawa (Ontario)

POWER FINANCIAL CORPORATION

GREAT-WEST, COMPAGNIE D'ASSURANCE-VIE
Winnipeg (Manitoba)

IMASCO LIMITÉE
Montréal (Québec)

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

Le président

IAN SINCLAIR
Chairman

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, June 25, 1987

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 11.00 a.m. to study the subject matter of Bill C-69, to amend the Customs Tariff and Duties Relief Act.

Senator Ian Sinclair (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: The first item on our agenda this morning is our prestudy of Bill C-69. We have with us today the Assistant Director of the Tariff Division, Mr. McCloskey and one of his colleagues. Mr. McCloskey, will you introduce your colleague, please?

Mr. Bill McCloskey, Assistant Director, Tariff Division, Department of Finance and National Revenue (Customs and Excise): Thank you, Mr. Chairman. With me is Ms. Carol Nelder-Corvari, who is an officer in the Tariff Division. We are in your hands in terms of procedure. Would you like me to give a general introduction?

The Chairman: It is up to you. If you have a preliminary statement, perhaps some senators will have questions for you. You can give us the purport of the these amendments to the Customs Tariff and Duties Relief Act. I take it that they arise out of the ways and means motion following the last budget.

Mr. McCloskey: Yes, they do, Mr. Chairman.

Essentially, there are four categories of tariff changes that are provided for in the bill.

The first category is that which is being made as a result of representations that the minister has received from the private sector—mostly manufacturers—for changes in tariff rates. There are a number of changes that flow from this type of request that the minister has received. I might point to one or two of them.

On page 8 of the bill you will find duty-free entry being given to mobile veterinary units. These are essentially pickup trucks with boxes on the back that are fitted up for veterinary purposes. The minister received representations from the Canadian Veterinary Medical Association and from numerous veterinarians across the country requesting duty-free entry for these units, which are not made in Canada. This is one change that is being made to permit veterinarians to better serve their clientele—particularly in rural areas and in the livestock industry.

A lot of changes appear from the perspective of the national economy, to be fairly small and inconsequential. For example, duty-free entry is being given to sewing machine needles and lamb skin imported from countries that are entitled to the British preferential tariff. However, these changes are being introduced as a result of representations the minister received from Canadian industries. They are important for those industries and are being made because they contribute to continued employment in Canada.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 25 juin 1987

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce s'est réuni ce jour à 11 h pour étudier le projet de loi C-69 modifiant le Tarif des douanes et la Loi sur l'exonération de droits.

Le sénateur Ian Sinclair (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: La première question à l'ordre du jour est l'étude préliminaire du projet de loi C-69. Nous avons avec nous aujourd'hui M. McCloskey, directeur adjoint de la Division du tarif, accompagné d'un collègue. M. McCloskey, voulez-vous avoir l'obligeance de nous présenter votre collègue?

M. Bill McCloskey, directeur adjoint, Division du tarif, ministère des Finances et du Revenu national (Douanes et Accise): Merci, monsieur le président. M^{me} Carol Nelder-Corvari, qui m'accompagne, travaille également à la Division du tarif. Nous nous en remettons à vous pour ce qui est du déroulement de la séance. Voudriez-vous que je vous fasse une introduction générale?

Le président: À votre guise. Si vous avez une déclaration préliminaire, les sénateurs auront sans doute des questions à vous poser ensuite. Pouvez-vous nous expliquer la portée des modifications du Tarif des douanes et de la Loi sur l'exonération de droits. Je pense que c'est la motion des voies et moyens qui a suivi le dernier budget qui en est à l'origine.

M. McCloskey: Oui, c'est exact, monsieur le président.

En gros, les modifications du tarif contenues dans ce projet de loi entrent dans quatre catégories.

La première est due aux instances reçues par le ministre de la part du secteur privé—des fabricants plus particulièrement—demandant la modification des tarifs. Il y a un certain nombre de modifications qui découlent des demandes reçues par le ministre. Peut-être pourrais-je vous en citer une ou deux.

À la page 8 du projet de loi, vous verrez qu'on a accordé la franchise aux unités de médecine vétérinaire mobiles. Il s'agit essentiellement de camions à plateaux sur lesquels on a installé des caisses adaptées à l'usage vétérinaire. L'Association canadienne des vétérinaires et de nombreux vétérinaires du pays tout entier ont demandé au ministre d'accorder la franchise à ces unités qui ne sont pas fabriquées au Canada. Voici donc un changement qui est proposé pour permettre aux vétérinaires de mieux servir leur clientèle, surtout dans les zones rurales et dans l'élevage industriel du bétail.

Vu sous l'angle de l'économie nationale, la plupart de ces changements semblent assez minimes et sans conséquences. Par exemple, on a accordé la franchise aux aiguilles pour machines à coudre et aux peaux d'agneau importées de pays bénéficiant du tarif préférentiel britannique. Cependant, ces changements sont le fait de démarches de l'industrie canadienne auprès du ministre. Ils sont importants pour l'industrie et ont été accordés parce qu'ils permettent de maintenir certains emplois au Canada.

[Text]

The second category of changes—comprising probably the bulk of the tariff changes contained in this bill—relates to what is generally called the “made—not made” tariff items. Formerly, one of the distinguishing marks of the Canadian customs tariff was the fact that there were numerous items where the rate of duty depended on whether the goods were or were not made in Canada. The goods were not particularly enumerated in the customs tariff, but the decision on whether the particular goods in question were or were not made in Canada was left to Revenue Canada in its administration of the item.

Our trading partners had always been a bit concerned with these items, because it was left to an administrative decision as to whether or not particular goods fell under one item—whether it was or was not made in Canada. Generally, goods that were not made in Canada had a lower rate of duty whereas goods made in Canada had a higher rate of duty. So that once production started up, then overnight, just by an administrative action, the rate of duty could be changed. So our trading partners felt that this was a bit too arbitrary.

During the last round of multilateral trade negotiations at Tokyo, Canada agreed to make a substantial review of the “made—not made” items and either to alter them substantially or to eliminate them. In exchange, we got freer access to markets of interest to us.

The Chairman: What section of the act is that under?

Mr. McCloskey: They are scattered throughout Schedule I of the bill. A number of the detailed provisions that you see in Schedule I flow from the “made-not made” issue.

Essentially, the government referred this whole question to the Tariff Board. The Tariff Board undertook an extensive study, held hearings across the country and issued a report in two phases, making recommendations essentially describing the goods that were made in Canada and the goods that were not made in Canada. Over the last three or four budgets various recommendations of the Tariff Board have been implemented, and this bill completes the statutory changes resulting from that reference to the Tariff Board. So those are the bulk of the changes.

The third category of changes that I might point to are those changes that are being made for technical purposes. There have been a couple of occasions where changes have been made to ensure that the English and French versions of the customs tariff are consistent. They are minor alterations in wording to ensure that both versions are consistent.

The last category of changes flows from the minister's announcement during the budget of February 18 that the previous rates of duty that were in effect prior to June 6 on the tariff items that composed part of the government's response to the U.S. action on red cedar shakes and shingles were being restored. If you recall, on June 2, 1986, our government announced that, in response to the action that the U.S. was taking on red cedar shakes and shingles, we were going to impose higher rates of duty on selected goods being imported

[Traduction]

La deuxième catégorie de modifications, qui comprend sans doute l'essentiel des changements tarifaires contenus dans ce projet de loi, concerne ce qu'on appelle généralement les numéros tarifaires «fabriqués ou non fabriqués». Autrefois, l'un des aspects particuliers du tarif douanier canadien était que, pour de nombreux numéros tarifaires, les droits dépendaient du fait que les marchandises avaient ou non été fabriquées au Canada. Le Tarif des douanes ne comportait pas de liste de ces marchandises et c'est Revenu Canada qui devait décider si ces marchandises avaient ou non été fabriquées au Canada lorsqu'il appliquait le numéro tarifaire.

Nos partenaires commerciaux ont toujours été un peu gênés par ces numéros tarifaires car c'est à la suite d'une décision administrative qu'on décidait qu'une marchandise tombait ou non sous le coup d'un numéro, qu'elle ait été ou non fabriquée au Canada. De façon générale, on appliquait aux articles non fabriqués au Canada des droits inférieurs à ceux appliqués aux articles fabriqués au Canada. Et il pouvait ainsi se produire du jour au lendemain qu'à la suite d'une décision administrative, les droits soient changés pour un article dont la production avait commencé. Nos partenaires commerciaux estimaient donc que c'était une méthode trop arbitraire.

Lors de la dernière série de négociations commerciales multilatérales de Tokyo, le Canada a accepté d'examiner ces numéros tarifaires «fabriqués ou non fabriqués» et d'y apporter une modification importante ou de les éliminer. En échange, nous avons obtenu l'accès à des marchés qui nous intéressaient.

Le président: Dans quel article de la loi cela figure-t-il?

M. McCloskey: Ils sont éparpillés dans toute l'Annexe I du projet de loi. La plupart des dispositions particulières de l'Annexe I découlent du problème des marchandises «fabriqués ou non fabriqués».

Le gouvernement a soumis toute cette question à la Commission du tarif qui a entrepris un examen exhaustif, a tenu des auditions dans le pays tout entier et a publié un rapport en deux phases comportant des recommandations décrivant les marchandises fabriquées au Canada et celles qui ne le sont pas. Dans les trois ou quatre derniers budgets, de nombreuses recommandations de la Commission du tarif ont été mises en application et le projet de loi complète les modifications législatives provenant de cette mission confiée à la Commission du tarif. Elles constituent donc l'essentiel des modifications.

La troisième catégorie de modifications comprend celles qui sont effectuées pour des raisons techniques. Plusieurs d'entre elles ne font qu'harmoniser les versions française et anglaise du Tarif des douanes. Ce sont des modifications mineures du libellé des deux versions.

La dernière catégorie de modifications découle de la déclaration du ministre faite pour le budget du 18 février. Elles rétablissent les droits qui avaient cours avant le 6 juin pour les numéros tarifaires faisant partie de la réponse du gouvernement aux mesures américaines relatives aux bardeaux de fente et aux bardeaux ordinaires en cèdre rouge. Vous vous rappellerez que le gouvernement a annoncé le 2 juin 1986 que, en réponse aux mesures américaines relatives à ces bardeaux de cèdre rouge, nous allions imposer des droits plus élevés sur cer-

[Text]

primarily from the United States. The minister introduced a ways and means motion to give effect to those duties. However, a bill was never introduced in Parliament to give effect to them.

On February 18, the minister announced in his budget that he would be restoring the rates of duties that were in effect prior to June 6, 1986. Essentially, for the period June 6, 1986 to February 19, 1987 this bill gives effect to the higher rates of duty that were in effect as part of the tariff component of the government's response to the U.S. action on shakes and shingles.

The Chairman: Is the reason for their withdrawal that they were not effective?

Mr. McCloskey: As the minister indicated on a number of occasions in the house, the government felt it was important to make the point with the United States that the government could not let the action taken by the United States go by without a response. There was a tariff component to the government's response. It involved higher duties on goods imported primarily from the United States; but a moratorium was also placed on exports of cedar bolts and logs to the United States. The minister felt that the point had been made with respect to the tariff component and that the United States had gotten the point that they could not take action without harming themselves. He decided to maintain, though, as a lasting impact on the United States, the moratorium on the export of cedar logs and bolts.

The Chairman: Is that moratorium still in effect?

Mr. McCloskey: Yes. The U.S. consumer has had to pay for this action in terms of higher prices. The minister felt that the point had been made with respect to protectionist action, and withdrew the tariff component in response.

Senator Anderson: Is the effect of this bill to legalize what was done between June and February of last year?

Mr. McCloskey: That is correct.

Senator Godfrey: Are there any items in the bill on which you have received representations objecting to them?

The Chairman: Do you mean since last February when they were announced?

Senator Godfrey: Yes. In other words, should we be hearing from somebody who may have concerns about this bill? Do you know of any objections to any of the items that have been brought up?

Mr. McCloskey: There have been questions from one or two industries with respect to the changes that are entailed in the bill. Discussions between the minister and those companies are ongoing. I am not sure that I can say unilaterally that there have been strong objections to the bill. The department is investigating with some of these companies the concerns they have raised. I can say that at this point things remain unresolved.

[Traduction]

tainies marchandises importées essentiellement des États-Unis. Le ministre a présenté une motion des voies et moyens pour pouvoir appliquer ces droits. Cependant, aucun projet de loi n'avait été déposé devant le Parlement pour les faire entrer en vigueur.

Le ministre a annoncé le 18 février, dans son budget, qu'il allait rétablir les droits appliqués avant le 6 juin 1986. En gros, ce projet de loi donnera force de loi aux droits qui ont été appliqués entre le 6 juin 1986 et le 19 février 1987 dans le cadre de la réponse du gouvernement aux mesures américaines relatives aux bardeaux ordinaires et de fente.

Le président: Les supprime-t-on parce qu'ils n'étaient pas efficaces?

M. McCloskey: Comme le ministre l'a indiqué à plusieurs reprises à la Chambre, le gouvernement a jugé qu'il était important de montrer aux États-Unis qu'on n'allait pas les laisser appliquer certaines mesures sans y répondre. La réponse du gouvernement comportait un élément tarifaire. Elle prévoyait des droits plus élevés sur les marchandises importées essentiellement des États-Unis; on a également institué un moratoire sur les exportations de planches et de billes de cèdre vers les États-Unis. Le ministre a jugé que ces mesures tarifaires avaient porté et que les États-Unis avaient compris qu'ils ne pouvaient pas appliquer impunément certaines mesures. Il a cependant décidé de maintenir le moratoire sur l'exportation des billes et des planches de cèdre pour les États-Unis.

Le président: Ce moratoire existe-t-il toujours?

M. McCloskey: Oui. C'est le consommateur américain qui a dû faire les frais de cette mesure en payant davantage. Le ministre ayant jugé que l'effet escompté avait été obtenu pour ce qui était des mesures protectionnistes et a supprimé l'élément tarifaire de la réponse.

Le sénateur Anderson: Le projet de loi a-t-il pour objectif de légaliser ce qui s'est passé entre juin et février de l'année dernière?

M. McCloskey: C'est cela.

Le sénateur Godfrey: Certains numéros tarifaires du projet de loi vous ont-ils valu des reproches?

Le président: Voulez-vous dire depuis qu'elles ont été annoncées en février?

Le sénateur Godfrey: Oui. En d'autres termes, risquons-nous d'avoir des remontrances de la part de personnes qui s'opposeraient à ce projet de loi? Avez-vous entendu parler de prises de position de ce genre?

M. McCloskey: Certaines industries nous ont posé des questions sur les modifications contenues dans le projet de loi. Les discussions entre le ministre et ces entreprises continuent. Je ne pense pas pouvoir dire unilatéralement qu'on s'est fortement opposé au projet de loi. Le ministère étudie actuellement les problèmes soulevés par certaines de ces entreprises qui restent sans solution pour l'instant.

[Text]

May I ask you, senator, whether you are talking about the shakes and shingles response or the entire bill?

Senator Godfrey: The entire bill. In other words, if people are objecting to this bill and do not know that we are holding hearings on it, perhaps we should give them an opportunity to make representations to the committee. Would you know the names of any of these companies that are concerned?

Mr. McCloskey: I would have to get back to you.

The Chairman: As you know, we are just about at the end of the session, and if this bill is to go through by next Tuesday, getting back to us means getting back either today or tomorrow.

Mr. McCloskey: We can do that.

The Chairman: Then would you give the names of these companies to the clerk. We will telephone them, tell them that we have this bill before us, that you advised us that they had made representations that were unresolved and that investigations are continuing. Would that be a correct way of explaining it?

Mr. McCloskey: Discussions are ongoing. I am aware of only one company, but there may be more, and that is why I am being rather vague. I want to make sure that there is not more than one company.

The Chairman: Are there still complaints from the shakes and shingles manufacturers of British Columbia, particularly with regard to the effect of the 35 per cent tariff on their exports to the United States, though that tariff is to decline over time? I believe this is a continuing matter before the trade representatives.

Mr. McCloskey: Yes, but that levy was imposed by the United States Government.

The Chairman: Yes, I quite understand that, but are any of them objecting to the fact that you took the tariff off Christmas trees?

Mr. McCloskey: We have had no representations.

The Chairman: How about books? Representations have been made to this committee with regard to duties, for example, on computer parts being adverse to the Canadian industry. I am sure that these people will be happy to see the duties removed.

Mr. McCloskey: The minister has received numerous letters thanking him for removing them particularly the tariff on books.

Perhaps as a point of clarification I should point out that you will not find any reference to books in this bill, the reason being that for both books and semi-computer parts the applied rate of duty in effect prior to June 6, 1986 had been provided for by way of a remission order. In order to give effect to higher rates of duties, the government revoked that remission order, and that, in effect, restored the statutory rates of duties that were in the legislation. When the minister decided to restore the free rate of duty for books and for computer parts, the remission orders were once again approved by cabinet.

[Traduction]

Puis-je vous demander, Sénateur, si vous voulez parler des bardeaux ou de l'ensemble du projet de loi?

Le sénateur Godfrey: L'ensemble du projet de loi. En d'autres termes, si certains s'opposent au projet de loi et qu'ils ne savent pas que nous allons tenir des auditions, peut-être pourrions-nous leur donner la possibilité de faire valoir leurs points de vue devant le comité. Connaissez-vous les noms des entreprises en question?

M. McCloskey: Je pourrais vous les donner ultérieurement.

Le président: Comme vous le savez sans doute, la fin de la session approche et si nous voulons faire passer ce projet de loi avant mardi, il faudra que vous nous les donniez soit aujourd'hui soit demain.

M. McCloskey: C'est possible.

Le président: Vous pourriez communiquer ces noms au greffier. Nous appellerons les entreprises pour leur dire que nous étudions ce projet de loi, que vous nous avez dit qu'elles avaient soulevé des problèmes qui n'ont pas encore trouvé de solution et que les enquêtes se poursuivent. Peut-on l'expliquer ainsi?

M. McCloskey: Les discussions se poursuivent et je ne connais qu'une entreprise, mais il se peut qu'il y en ait davantage et c'est pourquoi je suis prudent. Je veux m'assurer qu'il n'y a pas plus d'une entreprise.

Le président: Les fabricants de bardeaux ordinaires et de fente de Colombie-Britannique se plaignent-ils encore, surtout pour ce qui est du tarif de 35 pour cent appliqué à leurs exportations vers les États-Unis, même si ce tarif doit diminuer à la longue? Je crois que la question reste soumise aux négociateurs commerciaux.

M. McCloskey: Oui, mais cette taxe a été imposée par le gouvernement américain.

Le président: Oui, je comprends bien cela, mais y en a-t-il qui s'opposent au fait que vous ayez supprimé le droit tarifaire sur les arbres de Noël?

M. McCloskey: Aucune démarche en ce sens n'a été entreprise.

Le président: Qu'en est-il des livres? On a fait valoir à notre comité que les droits appliqués aux pièces d'ordinateur étaient nuisibles à l'industrie canadienne. Je suis sûr que les responsables de ce secteur seront heureux de voir ces droits supprimés.

M. McCloskey: Le ministre a reçu de nombreuses lettres le remerciant d'avoir supprimé ces droits, surtout sur les livres.

Je dois vous indiquer que vous ne trouverez pas les livres mentionnés dans ce projet de loi car pour les livres et les pièces semi-informatiques les droits en vigueur avant le 6 juin 1986 avaient été fixés par une ordonnance d'exemption. Pour pouvoir appliquer des droits plus élevés, le gouvernement a abrogé cette ordonnance, ce qui rétablissait les droits prévus dans la législation. Lorsque le ministre a décidé de rétablir la suppression des droits pour les livres et les pièces d'ordinateur, les ordonnances d'exemption ont à nouveau été approuvées par le Cabinet.

[Text]

The Chairman: Thank you very much, Mr. McCloskey.

Senator Barrow: The witness said that the veterinarians had requested a change to the legislation in the case of boxes to go into vehicles, I suppose. He also said something about sewing machine needles.

Why did you emphasize sewing machine needles to this committee?

Mr. McCloskey: I did that because that followed from the point that I had attempted to make that some of these changes may look inconsequential but are important to the industries affected. In fact, that change on sewing machine needles and the free rate of duty being given to sewing machine needles was made as a result of representations to the minister from several companies. As a result of our investigation, we found out that these items are not manufactured in Canada. In other words, a Canadian industry would not have been affected by the withdrawal of duty. Thereafter, the minister decided to make that change.

Senator Barrow: But there is still a 35 per cent general tariff on them.

Mr. McCloskey: Senator, if I may put it this way, the general tariff affects only a very few countries, and by that I mean perhaps three or four countries. Canada has a trade agreement in effect with most countries in the world whereby we have agreed to give them the MFN or most favoured nation treatment. Therefore, when you look at the tariff columns, the one that essentially affects imports is the most favoured nation treatment, unless they are developing countries, in which case they are also entitled to the GPT or general preferential tariff, which is an even lower rate.

The Chairman: Ms. Nelder-Corvari, did you want to add something?

Ms. Carol Nelder-Corvari, Tariff Officer, Department of National Revenue (Customs and Excise): Yes, Mr. Chairman. I just want to add that the general tariff only applies to a handful of countries with which Canada has no trade agreement, as Mr. McCloskey has said. Those are countries such as Libya, Saudi Arabia and Albania. There are very few countries for which trade would then return to the general tariff.

The Chairman: Thank you. Mr. McCloskey, do you have any figures or was one given by the minister as to the revenue consequences of these changes covered by Bill C-69?

Mr. McCloskey: No, Mr. Chairman, we have no figures. In some cases, the imports had been falling or rising and, as a result, we were reluctant to make any projections, one way or the other, of the final impact. As I think you realize, if the free rate of duty is given, it may encourage imports, in some cases, but in others the imports may just stay at the same level. Therefore, it is difficult to make any projection, but it is most likely in the neighbourhood of \$2 million or \$3 million. There is nothing here that would represent a huge revenue loss to the government.

Senator Godfrey: Mr. Chairman, I would like to follow up on that. When you are deciding these matters these days, do

[Traduction]

Le président: Merci beaucoup, monsieur McCloskey.

Le sénateur Barrow: Le témoin a indiqué que les vétérinaires avaient demandé une modification de la législation pour les caisses qui sont installées sur les véhicules, je crois. Il a également parlé des aiguilles de machines à coudre.

Pourquoi nous signaler les aiguilles de machines à coudre?

M. McCloskey: Je l'ai fait pour illustrer le fait que j'essayais de vous expliquer, à savoir que certains changements peuvent paraître sans importance alors qu'ils sont essentiels pour l'industrie touchée. En réalité, cette suppression des droits pour les aiguilles de machines à coudre est due au fait que plusieurs entreprises en ont fait la demande au ministre. Après enquête, nous avons constaté que ces articles n'étaient pas fabriqués au Canada. En d'autres termes, la suppression des droits ne touchait pas l'industrie canadienne; c'est pourquoi le ministre a décidé d'apporter cette modification.

Le sénateur Barrow: Mais il y a toujours un tarif général de 35 pour cent qui s'applique à elles.

M. McCloskey: Sénateur, je dois dire que le tarif général s'applique à très peu de pays, c'est-à-dire à trois ou quatre. Le Canada a conclu un accord commercial avec pratiquement tous les pays du monde en vertu duquel nous leur accordons le traitement de la nation la plus favorisée. Lorsque vous regardez les colonnes de tarif, celle qui touche le plus les importations est celle du traitement de la nation la plus favorisée, sauf lorsqu'il s'agit de pays en voie de développement, auquel cas c'est le tarif préférentiel général, qui est encore inférieur, qui s'applique.

Le président: Madame Nelder-Corvari, voulez-vous ajouter quelque chose?

Mme Carol Nelder-Corvari, agente du tarif, ministère du Revenu national (Douanes et Accise): Oui, monsieur le président. Je veux ajouter que le tarif général ne s'applique qu'à une poignée de pays avec lesquels le Canada n'a pas d'accord commercial, comme l'a dit M. McCloskey. Ce sont des pays comme la Libye, l'Arabie Saoudite et l'Albanie. Il y a donc très peu de pays pour lesquels le tarif général s'applique.

Le président: Merci, Monsieur McCloskey, pouvez-vous nous chiffrer, à moins que le ministre l'ait fait, les conséquences de ces modifications contenues dans le projet de loi C-69 sur le revenu?

M. McCloskey: Non, monsieur le président, nous n'avons pas de chiffres. Dans certains cas, les importations avaient diminué ou augmenté et, de ce fait, nous préférons ne pas faire de projections dans un sens ou dans l'autre pour ce qui est des conséquences. Comme vous l'imaginez sans doute, si on accorde l'exemption des droits, cela peut encourager les importations dans certains cas, mais dans d'autres elles peuvent rester stationnaires. En conséquence, il est difficile de faire des prévisions, mais ce sera sans doute de l'ordre de 2 à 3 millions de dollars. Cela ne représente donc pas une grosse perte de revenu pour le gouvernement.

Le sénateur Godfrey: Monsieur le président, j'aimerais revenir là-dessus. Lorsque vous prenez ces décisions, comme main-

[Text]

you ordinarily ignore the revenue consequences and really look only at the economic consequences? In the old days, the revenue from customs was a very substantial part of the federal government's revenue. However, from what you have said, am I right in assuming that the revenue consequences are not really taken into account any more?

Mr. McCloskey: Senator, I would not go quite so far as to say that. You are correct in saying that the proportion of the total revenues collected by the government which the tariff contributes has been falling. I think last year it was approximately \$3.3 billion. However, although it has been falling, it is still very significant, and in advising the minister we would consider the revenue implications of any changes that were being made. It is just that this package does not have anything significant in terms of revenue gain or revenue loss.

The Chairman: Senator Barrow, do you have anything further?

Senator Barrow: No.

The Chairman: Thank you very much, Mr. McCloskey and Ms. NelderCorvari. I think the committee feels comfortable now with this matter and we will be reporting it to the Senate. Thank you for appearing here this morning.

Honourable senators, we will now turn to our pre-study of Bill C-63. We have with us today the Honourable Bernard Valcourt, Minister of State (Small Businesses and Tourism) and certain members of his staff. I would ask him to introduce them to the members of the committee.

The Honourable Bernard Valcourt, Minister of State (Small Businesses and Tourism): Thank you, Mr. Chairman. I am accompanied today by Mr. Norm Fraser, Director General, Crown Investments and Guarantees Branch of DRIE. Also from DRIE is Mike Hanly, Manager of the Regional and Industrial Accounts Division, Adjustment Projects Directorate, Crown Investments and Guarantees Branch. Also with me is Max Stanfield, who is Senior Analyst, Commercial Analysis and Industry Services with the Department of Fisheries and Oceans.

The Chairman: I believe, Mr. Minister, that you have an opening statement. It has just been distributed to us. Perhaps you would read it, because we have not had time to consider it. Following that, honourable senators may have some questions for you. Incidentally, when was this bill introduced in the House? Was it introduced on June 8?

Mr. Valcourt: That is correct.

The Chairman: Are you expecting it to pass before the summer adjournment?

Mr. Valcourt: Yes. We are seeking agreement, and I think we shall have agreement from the Opposition to pass it at all stages tomorrow. We would like to have it passed before June 30.

Monsieur le Président, je suis très heureux de me présenter devant votre comité pour discuter du projet de loi C-63. Il

[Traduction]

tenant, ignorez-vous normalement les conséquences de ces mesures pour le revenu et ne prenez-vous en ligne de compte que les conséquences économiques? Autrefois, les recettes des douanes constituaient une part importante du revenu du gouvernement fédéral. Mais d'après ce que vous dites, il me semble que l'on ne tienne pas vraiment compte des conséquences de ces mesures pour le revenu.

M. McCloskey: Sénateur, je n'irais pas aussi loin. Vous avez raison de dire que la partie des recettes totales du gouvernement dans laquelle entre le tarif a diminué. Je crois qu'elle était d'environ 3,3 milliards de dollars l'année dernière. Cependant, même si elle a diminué, elle reste importante et tout conseil fourni au ministre tiendrait compte des implications de ces modifications pour le revenu. Il se trouve simplement que cet ensemble de mesures ne porte pas à conséquence pour ce qui est des gains ou des pertes de revenu.

Le président: Sénateur Barrow, avez-vous quelque chose à ajouter?

Le sénateur Barrow: Non.

Le président: Merci beaucoup, monsieur McCloskey et madame NelderCorvari. Je pense que le comité sait maintenant à quoi s'en tenir sur la question et il présentera un rapport au Sénat. Merci d'avoir comparu devant nous ce matin. La suite a lieu à huis clos.

Honorables sénateurs, nous allons maintenant passer à notre étude préliminaire du projet de loi C-63. Nous recevons aujourd'hui l'honorable Bernard Valcourt, ministre d'État (Petites entreprises et Tourisme) accompagné de collaborateurs que je lui demanderais de présenter aux membres du comité.

L'honorable Bernard Valcourt, ministre d'État (Petites entreprises et Tourisme): Merci, monsieur le président. J'ai à mes côtés aujourd'hui M. Norm Fraser, directeur général, Investissements et garanties de l'État, du MEIR; M. Mike Hanly, directeur de la Division des comptes régionaux et industriels, Direction des projets d'adoption, Direction générale des investissements et garanties de l'État, également du MEIR; M. Max Stanfield, analyste principal, Analyse commerciale et Services à l'industrie, ministère des Pêches et Océans.

Le président: Je crois, monsieur le ministre, que vous avez une déclaration à faire. Elle vient de nous être distribuée. Peut-être souhaitez-vous le lire car nous n'avons pas eu le temps de la parcourir. Les honorables sénateurs auront sans doute quelques questions à vous poser ensuite. À propos, quand ce projet de loi a-t-il été déposé à la Chambre? Le 8 juin?

M. Valcourt: C'est exact.

Le président: Pensez-vous qu'il soit adopté avant les vacances d'été?

M. Valcourt: Oui. Nous essayons d'obtenir son adoption et je crois que nous aurons l'accord de l'Opposition demain pour qu'il soit adopté aux diverses étapes. Nous aimerions qu'il soit voté avant le 30 juin.

Mr. Chairman. It gives me great pleasure to appear before this Committee on Bill C-63. This is important legislation

[Text]

s'agit d'un important texte de loi qui modifie et améliore la Loi sur les prêts aux petites entreprises, qui a déjà donné de bons résultats, tout en l'élargissant pour que les pêcheurs soient admissibles aux prêts qu'elle garantit.

Nul ne doute que cette loi est un programme important, offrant des garanties vraiment utiles à ce secteur de l'économie. Il suffit d'examiner le nombre de prêts qu'elle a accordé jusqu'ici pour constater sa valeur. De sa création en 1961 jusqu'au mois de mars 1986, le programme a consenti aux petites entreprises 210 533 prêts d'une valeur totale de 5,1 milliards de dollars.

Durant l'année financière 1985-1986, 23 593 prêts totalisant un peu moins de 738 millions de dollars ont été accordés. Les prêts accordés aux termes de cette loi avaient une valeur moyenne de 31 273 \$.

Les prêts vont à différents types d'entreprises, que ce soit des fabricants, des grossistes, des détaillants, des entreprises de service, des entrepreneurs en construction, des compagnies de transport et des sociétés de télécommunication.

Just as varied are the purposes of the loans. Companies are eligible to borrow for purchase of land, renovation of their premises, or construction of new facilities or the purchase, installation or modernization of equipment.

In many cases they have been new entrepreneurs who were just starting out. As newcomers to the business world, they often lacked the collateral required to secure the financing they required. By guaranteeing the borrowing, at an interest rate just one per cent above prime, we can make the difference between a dream and turning that dream into reality.

Guaranteed loans under this legislation also help existing businesses to modernize, to expand and mature into larger and more profitable operations. This means more jobs for Canadian workers and growth for our economy. We in this government see the private sector as the engine of economic growth. At the same time, we have an important role to play. It is up to us to provide the necessary startup incentives and appropriate support for the development of business.

Monsieur le Président, le secteur des petites entreprises est essentiel à l'économie canadienne. De fait, les petites entreprises créent 70 p. 100 des emplois au Canada et dans bien des régions de notre pays, 100 p. 100 des nouveaux emplois sont créés par ce secteur. Les petites entreprises occupent dans notre pays plus de trois millions de travailleurs.

Nous comptons plus de 750 000 petites entreprises au pays. Nous leur devons la plus grande partie de la créativité, de l'innovation et de l'esprit d'entreprise qui existent au Canada. Une grande partie de notre technologie de pointe nous vient d'ailleurs des petites entreprises.

Le gouvernement entend encourager cet esprit d'initiative et d'innovation et aider les petites entreprises, nouvelles ou établies, à continuer de prospérer. En tant que ministre, mon rôle consiste bien sûr à promouvoir l'esprit d'entreprise, à éliminer les obstacles auxquels se heurtent ces mêmes petites entreprises, mais avant tout, il consiste à défendre les intérêts des entrepreneurs canadiens.

[Traduction]

which will amend and improve the Small Businesses Loans Act. The amendments will make a good program even better, and at the same time broaden the legislation to make fishermen eligible for loans guaranteed under the Act.

As the Minister responsible in Cabinet for the small business sector, I realize how valuable the loan guarantee program is to this area of the economy. One need only look at the record to see how widely accepted it has been. From inception of the program in 1961 until March 31, 1986, a total of 210,533 business improvement loans, amounting to more than 5.1 billion dollars, have been made.

During the fiscal year ended March 31, 1986, 23,593 business improvement loans amounting to just under 738 million dollars were made. The average size of the loans was 31,273 dollars.

This money went to companies involved in a wide range of different businesses. Loans were made to manufacturers, wholesalers, retailers, service businesses, construction, transportation and communication firms.

Les prêts servent à des fins tout aussi diverses: achat de terrains; rénovation ou construction d'installations; achat, installation ou modernisation d'équipement.

Dans de nombreux cas, les emprunteurs étaient de nouveaux entrepreneurs. Comme ils débutaient dans le monde des affaires, ils n'avaient souvent pas les biens qu'il leur aurait fallu donner en gage pour obtenir les prêts dont ils avaient besoin. En garantissant son prêt—et ce, à un taux d'intérêt supérieur d'à peine un pour cent au taux préférentiel—nous pouvons permettre à l'entrepreneur de réaliser son rêve.

Les prêts garantis en vertu de cette loi aident aussi les entreprises établies à se moderniser, à s'agrandir et à accroître leurs profits, ce qui crée des emplois pour les Canadiens et stimule notre économie. Le présent gouvernement considère le secteur privé comme le moteur de la croissance économique. Nous avons toutefois un rôle important à jouer. C'est à nous de fournir les stimulants et l'aide nécessaires pour favoriser le développement des entreprises.

Mr. Chairman, the small business sector is vital to the Canadian economy. It is a fact that small businesses generate 90 per cent of the new jobs in Canada and 100 per cent in many regions and at latest estimates employ more than three million workers.

There are over 750,000 small businesses in Canada. Small businesses are the source of most of the creativity, innovation and entrepreneurship in Canada, and much of our high technology is being developed by smaller companies.

Our goal as a Government is to encourage this type of entrepreneurial spirit and help small businesses, both new and established, to continue to prosper. My own role as Minister is to promote entrepreneurship, remove obstacles to entrepreneurship and, above all, act as advocate on behalf of our nation's entrepreneurs.

[Text]

Le gouvernement a pris un engagement envers les entrepreneurs de notre pays et il tient à l'honorer.

The promotion of entrepreneurship requires, first and foremost, a favourable economic climate and we have delivered on that with lower interest rates, greater employment and a continuing low rate of inflation.

In addition, the two budgets presented by my colleague, the Minister of Finance, contained many incentives for the small business sector and created a better environment for business. Increased investment in small and medium-sized businesses has been encouraged through specific initiatives, such as the possibility for pension funds to invest in small businesses; the possibility to invest in labour-sponsored venture capital funds in businesses; a \$500,000 capital gains exemption; exemption from the 12.5 per cent tax on dividends; and reduction of the tax rate on small business earnings from 15 per cent to 13 per cent, and of the rate on manufacturing and processing income from 10 per cent to 8 per cent.

Le mois dernier, nous avons mis en oeuvre un plan d'action visant à réduire le fardeau de paperasserie que le gouvernement fédéral impose aux petites entreprises. Et la semaine dernière, Monsieur le Président, le ministre des Finances a déposé un Livre blanc sur la réforme fiscale qui comporte des avantages énormes pour les petites entreprises.

Bien que le nouveau régime fiscal encourage tous les Canadiens parce qu'il est plus équitable et parce qu'il comporte des taux moins élevés, le taux applicable aux petites entreprises sur la première tranche de 200 000 \$ de revenu a été ramené à 12 p. 100 et est de 16 points inférieur au taux applicable aux entreprises générales, qui lui a été ramené à 28 p. 100.

Les propositions de réforme fiscale encouragent davantage les petites entreprises dont la contribution est essentielle à la création d'emplois et à la croissance de l'économie.

This government's commitment to encouraging and supporting entrepreneurship is manifested in the amendments to the Small Business Loans Act set out in Bill C63. These amendments will make the program more efficient and more accessible.

The changes are designed to streamline the regulations, to make the act more flexible for entrepreneurs, and, in the long run, to encourage banks and other lending institutions to make wider use of the program in order to help more small businesses grow.

We are proud of the successes which we have already achieved under the SBLA. The program operates almost totally free of red tape and delays. In fact, borrowers can often have their money on the same day as the loan application is filed, and the changes contained in this bill will make it operate even more smoothly.

Honourable senators will recall that our government amended the act just over two years ago, redefining a small business enterprise as one with estimated gross revenue of up to \$2 million. This increased the ceiling by \$500,000, making the program much more realistic for today's business world.

[Traduction]

Our government is serious in its commitment to this country's entrepreneurs.

Seule une conjoncture favorable peut permettre la promotion de l'esprit d'entreprise et nous croyons qu'avec la baisse des taux d'intérêt, la création d'emploi et le maintien du faible niveau d'inflation, nous avons contribué à une telle situation.

En outre, les deux budgets présentés par mon collègue, le ministre des Finances, contenaient un grand nombre de stimulants pour le secteur des petites entreprises et servaient à améliorer le climat des affaires. Des initiatives précises ont encouragé les investissements dans les petites et les moyennes entreprises, soit: la possibilité d'investir les fonds de pension dans des petites entreprises; la possibilité d'investir du capital-risque dans des entreprises; une exonération des gains en capital de 500 000 \$; une exemption de la taxe de 12,5 p. 100 sur les dividendes; la réduction de 15 à 13 p. 100 du taux d'imposition des bénéfices des petites entreprises, et de 10 à 8 p. 100 du taux d'imposition des revenus provenant de la fabrication et de la transformation.

Last month, I introduced an Action Plan to reduce the paperburden imposed on small business by the federal government. And just last week, Mr. Chairman, the Minister of Finance introduced a tax reform white paper which conveys significant benefits for small business.

While the new element of fair treatment and lower taxes provides encouragement for all Canadians, the new small business tax rate of 12 per cent on the first \$200,000 of taxable business income is a full 16 per cent lower than the new, general corporate tax rate of 28 per cent for large corporations.

The tax reform proposals not only support, but even further encourage the vital contribution of small firms to job creation and economic growth.

Les modifications que le projet de loi C-63 propose d'apporter à la Loi sur les prêts aux petites entreprises rendent manifeste l'engagement que le gouvernement a pris en vue de favoriser l'esprit d'entreprise. Ces modifications rendront le programme encore plus efficace et accessible.

Les changements visent à simplifier le règlement, à réduire les tracasseries administratives, à rendre la Loi plus souple pour les entrepreneurs et à encourager les banques et autres établissements de crédit à se servir davantage du programme pour aider un plus grand nombre de petites entreprises à se développer.

Nous sommes fiers de ce que nous avons déjà accompli grâce à la Loi sur les prêts aux petites entreprises. Le programme est presque entièrement exempt de tracasseries administratives et de retards. En fait, les emprunteurs peuvent souvent obtenir leur argent le jour même où ils déposent leur demande. Les modifications contenues dans le projet de loi faciliteront encore davantage l'obtention d'un prêt.

Vous vous souviendrez que le présent gouvernement modifiait la Loi il y a un peu plus de deux ans, portant de 1 500 000 \$ à 2 000 000 de dollars le chiffre d'affaires qu'une entreprise ne peut dépasser pour être admissible aux prêts consentis en vertu de la Loi. Grâce à cette augmentation de

[Text]

We also more than doubled the amount of funding available under the Small Business Loans Act to a total of \$2.5 billion.

Le principal autre changement apporté par le projet de loi C-63 étend aux pêcheurs le champ d'application de la Loi sur les prêts aux petites entreprises. Monsieur le Président, les pêcheurs auront désormais accès à un programme de garanties de prêt plus solide et qui assure un meilleur équilibre entre leurs besoins en crédit et les exigences des établissements de prêt commerciaux. C'est un programme que les banques comprennent bien et dans lequel elles ont confiance.

En vertu de la Loi sur les prêts aux petites entreprises, les pêcheurs pourront obtenir des prêts au même faible taux d'intérêt qui leur était offert en vertu de la Loi sur les prêts aidant aux opérations de pêche, soit le taux préférentiel plus un pour cent. Ils pourront en outre s'en servir non seulement pour l'acquisition de bateaux et d'équipement, mais aussi pour l'achat de terrains, ce que la Loi sur les prêts aux opérations de pêche ne leur permettait pas de faire.

Il s'agit là d'une décision importante pour les pêcheurs, Monsieur le Président, car elle reconnaît le rôle qu'ils jouent en tant que partie intégrante du secteur des petites entreprises au Canada. Elle n'a évidemment pas été prise sans consulter les provinces qu'elle touche le plus, soit celles de l'Atlantique, le Québec, et la Colombie-Britannique, ainsi que, bien sûr, les établissements de crédit commerciaux.

Les différentes parties ont bien accueilli le projet. Lors de sa réunion du 12 avril, tenue à Saint John's, le Conseil de la région de l'Atlantique n'a posé aucune objection à l'option qui lui a été présentée, ni non plus le «Pacific Advisory Regional Council» lors de sa réunion du 15 juin.

Ces modifications ont notamment pour avantage, Monsieur le Président, d'accroître la somme mise à la disposition des pêcheurs. Le programme de garanties de prêt de la Loi sur les prêts aidant aux opérations de pêche disposait lui d'un budget de 30 millions de dollars, alors que celui de la Loi sur les prêts aux entreprises en a un de 2,5 milliards. Cette somme sera répartie entre un plus grand nombre d'emprunteurs éventuels, certes, mais elle est tout de même beaucoup plus élevée que celle à laquelle les pêcheurs avaient accès.

Because of this, Mr. Chairman, fishermen are likely to get to the bank early in a lending period only to find that the wicket has been closed because the limits have been reached.

Mr. Chairman, it makes sense, administratively and in every other way, for fishermen to have access to the Small Business Loans Act.

La plupart des pêcheurs, Monsieur le Président -et certainement ceux qui ont le plus recouru à la Loi sur les prêts aidant aux opérations de pêche - sont des propriétaires de petites entreprises. Il est tout à fait normal qu'ils aient accès aux prêts au même titre que les autres propriétaires de petites entreprises.

The Small Business Loans Act exists to encourage lenders in the private sector to make term loans to small businesses. Fish-

[Traduction]

500 000 \$, le programme est beaucoup mieux adapté au monde des affaires actuel. En outre, nous avons doublé le montant du financement disponible en vertu de la Loi sur les prêts aux petites entreprises pour en arriver au montant total de 2,5 milliards de dollars.

The other major change accomplished by Bill C-63 brings fishermen under the umbrella of the Small Businesses Loans Act. Mr. Chairman, in future, fishermen will have access to a more solidly-based loan guarantee program—one which offers a better fit between the credit needs of fishermen and commercial lending requirements. It is a program which is well understood by and has great credibility with the commercial banks.

Under the Small Businesses Loans Act, loans will be made available at the same low rate of interest available under the Fisheries Improvement Loans Act—prime plus one per cent. Fishermen will find a wider range of borrowing options under this Act. In addition to boats and equipment, for instance, they will now be able to borrow for the purchase of land—something they could not do under the Fisheries Improvement Loans Act.

This is an important move forward for fishermen, Mr. Chairman. It recognizes their role as an integral part of Canada's small business community. The decision to make these changes of course did not take place without discussion with officials in the regions most directly concerned, which are Atlantic Region, Quebec and British Columbia, as well, of course, with the lending institutions.

Their responses were positive. At the April 12 meeting of the Atlantic Regional Council in St. John's the council found no problem with the option presented to them. Neither did the Pacific Advisory Regional Council at its June 15 meeting.

Another advantage, Mr. Chairman, is that there will be more money to work with. Under the Fisheries Improvement Loans Act, the last ceiling for the program was \$30 million. Under the Small Businesses Loans Act, the ceiling is \$2.5 billion—80 times as much. Even though the money is spread among a larger number of potential borrowers, this still represents a significant increase in the amount of money available to fishermen.

Par conséquent, monsieur le président, les pêcheurs risqueront moins de se voir refuser un prêt bancaire parce que le plafond du programme de garantie de prêt a été atteint.

Monsieur le Président, au point de vue administratif et à tous les autres égards, il est logique que les pêcheurs aient accès aux prêts consentis en vertu de la Loi sur les prêts aux petites entreprises.

Most fishermen, Mr. Chairman—and certainly those who have been making the most use of the Fisheries Improvement Loans Act—are small business people and see themselves in this way. It has long been an anomaly that they have not had access to loans on the same basis as other small business people.

Cette loi a pour but d'encourager les établissements de crédit commerciaux à consentir des prêts à terme aux petites

[Text]

ermen need a dependable and secure access to capital as much as other small business people. Credit is their leverage on the future. The passage of this bill will secure that leverage by giving them dependable access to guaranteed loans at favourable rates.

Mr. Chairman, the amendments contained in Bill C-63 will benefit all small businesses when it comes time for them to borrow money. It will be helpful for fishermen, just as it will be beneficial to the store owner, the fabric maker or someone involved in a service business.

For all these people, the program will continue to provide a dependable and stable source of guaranteed credit. It will give them the financing they need to make the most of their opportunities.

C'est pourquoi, Monsieur le Président, je recommande ce projet de loi à tous les honorables sénateurs.

The Chairman: Thank you, Mr. Valcourt. Senator Barrow, please.

Senator Barrow: Mr. Chairman, because of the changes being made by this bill, fishermen will be able to borrow funds. Does that mean this bill replaces the Fisheries Improvement Loans Act?

Mr. Valcourt: Yes. The Fisheries Improvement Loans Act has been extended to June 30 of this year. It will not be renewed then. The government decided that, instead of continuing with FILA, it would bring this under the mainstream of the SBLA, because it considers that fishermen who took up the provisions of FILA are small business people who would benefit from the SBLA.

Senator Barrow: I notice that you say on page 2 most of the money under the Small Business Loans Act goes to companies. Now you will be dealing with individuals.

Mr. Valcourt: Under the SBLA, the eligible borrowers are not only corporations but individuals as well. Within the category listed on page 2, to which you refer, senator, many are non-incorporated individuals who can make use of the Small Business Loans Act. So, this is not a new development.

Senator Barrow: I wonder why you say that money went to companies rather than to companies and individuals.

Mr. Valcourt: I suppose we could have been more accurate and said that the money did not only go to companies but to individuals because some of the small businesses out there are not incorporated.

Senator Marshall: Mr. Valcourt, I agree with amalgamating the Fisheries Improvement Loans Act with the Small Business Loans Act. There are now three bureaucracies in place, if one takes into account the appropriate act for farmers.

[Traduction]

entreprises. Les pêcheurs ont autant besoin d'un accès sûr au capital que les autres propriétaires de petites entreprises. Leur avenir en dépend. Or, l'adoption de ce projet de loi leur donnera accès à des prêts garantis à des taux favorables.

Monsieur le Président, les modifications contenues dans le projet de loi C-63 profiteront à toutes les petites entreprises lorsqu'elles devront emprunter. Elles seront aussi utiles au pêcheur qu'au dépanneur du coin, au fabricant de tissus ou au propriétaire d'une entreprise de service.

À tous ces gens, le programme continuera d'offrir une source sûre et stable de crédit garanti. Il leur permettra d'obtenir les fonds dont ils ont besoin pour profiter des occasions qui s'offrent à eux.

Therefore, Mr. Chairman, I commend this legislation to all honourable senators.

Le président: Merci, monsieur Valcourt. Sénateur Barrow, je vous prie.

Le sénateur Barrow: Monsieur le président, du fait des changements apportés par ce projet de loi, les pêcheurs pourront emprunter. Est-ce que cela veut dire que ce projet de loi remplace la Loi sur les prêts aidant aux opérations de pêche?

M. Valcourt: Oui. La Loi sur les prêts aidant aux opérations de pêche a été prorogée jusqu'au 30 juin de cette année. Mais elle ne sera pas renouvelée par la suite. Le gouvernement a décidé que, au lieu de maintenir cette loi, il allait l'intégrer à la Loi sur les prêts aux petites entreprises de portée plus générale, parce qu'il estime que les pêcheurs qui profitaient des dispositions de la Loi sur les prêts aidant aux opérations de pêche étaient de petits entrepreneurs qui pourraient profiter de la Loi sur les prêts aux petites entreprises.

Le sénateur Barrow: Je constate que vous dites à la fin de la page 1 que les prêts accordés aux termes de la Loi sur les prêts aux petites entreprises vont surtout aux sociétés. Vous allez maintenant avoir affaire à des particuliers.

M. Valcourt: Aux termes de la Loi sur les prêts aux petites entreprises, ce sont non seulement les sociétés, mais aussi les particuliers qui peuvent obtenir ces prêts. Mais dans la catégorie que vous énumérez à la page 1 et que vous avez mentionnés, sénateur, il y a beaucoup de particuliers qui ne se sont pas constitués en corporation qui peuvent profiter de la Loi sur les prêts aux petites entreprises. Il ne s'agit donc pas d'un fait nouveau.

Le sénateur Barrow: Je me demande pourquoi vous dites que ces prêts sont allés à des entreprises seulement et non pas à des entreprises et à des particuliers.

M. Valcourt: Je pense que j'aurais pu être plus précis et dire que ces prêts ne sont pas uniquement allés à des entreprises, mais également à des particuliers parce que certaines petites entreprises ne sont effectivement pas constituées en sociétés.

Le sénateur Marshall: Monsieur Valcourt, je suis d'accord pour intégrer la Loi sur les prêts aidant aux opérations de pêche à la Loi sur les prêts aux petites entreprises. Il y a maintenant trois administrations responsables si l'on tient compte de la loi relative aux exploitants agricoles.

[Text]

What will happen to the people who now administer the Fisheries Improvement Loans Act? You are going to combine two bureaucracies into one. What will happen to those people who administer the Fisheries Improvement Loans Act?

Mr. Valcourt: Those loans that were made under FILA will now come under the SBLA. Obviously, we will not need a division in DFO for that purpose any longer. Those loans will be administered through the SBLA. New applications will simply be processed under the Small Business Loans Act. No one is going to be left out in the cold in terms of fishermen or small business people.

Senator Marshall: I am talking about the people who administer the Fisheries Improvement Loans Act. What will happen to those people?

Mr. Max Stanfield, Senior Analyst, Commercial Analysis and Industry Services, Department of Fisheries and Oceans: There is a small staff in DFO that administers that act, one-and-a-half person years. The way the transfer will take place will mean that loans that were made for the 15- year term will now be administered by the Department of Fisheries and Oceans. The size of the staff will have to be determined by the department. There may only be one-half to one-third of the current staff. Someone who is familiar with the act will continue to administer these loans.

Senator Marshall: What is the maximum loan under FILA and what is the maximum under the SBLA?

Mr. Valcourt: The maximum under FILA is \$150,000, and the maximum loan under the SBLA is \$100,000. However, when we looked at the issue of the reduction of the limit for fishermen, we found that only 3 per cent in the five-year period from 1982 to 1987 sought loans beyond \$100,000. The average loan was \$19,000, and the average loan under the SBLA is, as I stated, \$34,000.

Senator Marshall: The government is inducing fishermen to purchase bigger vessels so that they can fish the midshore and the offshore. Therefore, there might be a need for larger loans. Can the SBLA accommodate that 3 per cent, or whatever the number will be?

Mr. Valcourt: They will not be accommodated through the SBLA for loans over \$100,000.

In Atlantic Canada there is the Atlantic Enterprise Program, which has no limit. We lowered that to \$100,000 to make it the next step after the SBLA to ensure that people in Atlantic Canada could benefit from an extended loan guarantee program, which is what is provided in the Atlantic Enterprise Program. That does not, of course, address other areas of the country. In those other areas of the country there are other federal development systems programs available.

[Traduction]

Qu'advientra-t-il des personnes chargées d'appliquer la Loi sur les prêts aidant aux opérations de pêche? Allez-vous fusionner les deux administrations?

M. Valcourt: Les prêts accordés aux termes de la Loi sur les prêts aidant aux opérations de pêche vont maintenant relever de la Loi sur les prêts aux petites entreprises. Il est clair que nous n'aurons plus besoin de cette division au ministère des Pêches et Océans. Ces prêts relèveront de la Loi sur les prêts aux petites entreprises. Les nouvelles demandes seront simplement traitées aux termes de la Loi sur les prêts aux petites entreprises. Personne ne sera oublié, qu'il s'agisse de pêcheurs ou des petits entrepreneurs.

Le sénateur Marshall: Je voulais parler des personnes chargées de l'application de la Loi sur les prêts aidant aux opérations de pêche. Qu'advientra-t-il d'elles?

M. Max Stanfield, analyste principal, Analyse commerciale et Services à l'industrie, ministère des Pêches et Océans: Le personnel chargé de l'application de la Loi au ministère des Pêches et Océans est restreint puisqu'il s'agit d'une année-personne et demi. Le transfert se passera de la façon suivante: les prêts qui ont été accordés pour 15 ans seront gérés par le ministère des Pêches et Océans. C'est le ministère qui décidera de l'effectif nécessaire. Il se peut qu'on n'ait besoin que de la moitié ou d'un tiers du personnel actuel. La gestion de ces prêts sera confiée à une personne qui connaît la loi.

Le sénateur Marshall: Quel est le prêt maximum accordé aux termes de la Loi sur les prêts aidant aux opérations de pêche et quel est-il aux termes de la Loi sur les prêts aux petites entreprises?

M. Valcourt: Aux termes de la première loi, ce maximum est de 150 000 \$ et aux termes de la seconde, il est de 100 000 \$. Mais lorsque nous avons étudié le problème de la réduction de la limite pour les pêcheurs, nous avons constaté que seulement 3 p. 100 d'entre eux avaient demandé des prêts de plus de 100 000 \$ au cours de la période de 5 ans allant de 1982 à 1987. Le prêt moyen est de 19 000 \$ alors qu'il est de 34 000 \$ aux termes de la Loi sur les prêts aux petites entreprises.

Le sénateur Marshall: Le gouvernement incite les pêcheurs à acheter de plus gros bateaux pour pouvoir aller pêcher en haute mer ou en zone intermédiaire. En conséquence, ils auront peut-être besoin de prêts plus importants. Est-il possible aux 3 p. 100 de pêcheurs intéressés d'obtenir des prêts aux termes de la Loi sur les prêts aux petites entreprises?

M. Valcourt: Ce ne sera pas possible s'ils dépassent 100 000 \$.

Dans la région atlantique du Canada, il existe le Programme pour les entreprises de l'Atlantique pour lequel il n'y a pas de limite. Nous avons baissé cette limite à 100 000 \$ pour que ce soit l'étape suivante après la Loi sur les prêts aux petites entreprises qui permette aux gens de la région atlantique de profiter d'un programme de garantie de prêt plus large, ce que propose le Programme pour les entreprises de l'Atlantique. Cela ne s'adresse bien sûr pas aux autres régions du pays qui peuvent profiter d'autres programmes fédéraux.

[Text]

Senator Marshall: I understand that the amount of money available under the SBLA will only be 80 per cent of the value of a vessel, while under FILA they gave 100 per cent of the cost of the vessel.

Mr. Valcourt: Under FILA a fisherman is eligible for loans of only up to 75 per cent of the cost of equipment, which means that under the SBLA the fishermen will be better off by 5 per cent. FILA permitted loans of up to 90 per cent for the purchase or construction of a fishing vessel—90 per cent, not 100 per cent. It is true that under SBLA this will be reduced to 80 per cent. However, it is in keeping with normal business and commercial practices.

Senator Marshall: What type of security does SBLA require from a fisherman that might differ from FILA?

Mr. Valcourt: There will be no difference at that level. This is the normal lending practice that the bank employs with borrowers, so there is no difference there in terms of security.

Senator Marshall: But in my experience there has been a lot of reaction from fishermen because the bank manager will do two things: First, if you are a good risk he will say, "Do not bother with a guaranteed loan from the government; I will give you the money any way." And the fisherman is charged the bank rate of interest. Secondly, the bank manager has been taking the fisherman's home and every bit of property, including his family, by way of a lien. Is that a complaint that you get?

Mr. Valcourt: Having been out there myself borrowing money, I always found that bank managers wanted as much as they could get by way of security.

Senator Marshall: Yes, but we are the government; we are telling them that we will be good to them by giving them a loan guaranteed by the government, and the bank should fulfil its obligation.

Mr. Valcourt: Yes, and I think the banks are. We do not have complaints by small business people using SBLA saying that they are being asked for excessive guarantees or securities once they qualify under the SBLA Act.

The banks, as you may remember, sir, were supportive of the amendments that we introduced two years ago to limit the guarantee to 85 per cent. To me, that indicates that in return they do not go out and seek collateral security in a different way than they do in the normal lending practice. If anything, it is less, because the loan is guaranteed.

Senator Marshall: I fully agree. I have always said, "Why have three different bureaucracies and three different groups

[Traduction]

Le sénateur Marshall: Le prêt offert aux termes de la Loi sur les prêts aux petites entreprises en correspondra qu'à 80 p. 100 de la valeur d'un bateau alors qu'aux termes de la Loi sur les prêts aidant aux opérations de pêche il couvrirait les 100 p. 100 du coût du bateau.

M. Valcourt: Aux termes de la Loi sur les prêts aidant aux opérations de pêche, un pêcheur ne peut obtenir de prêt que jusqu'à concurrence de 75 p. 100 du coût du matériel, ce qui veut dire qu'aux termes de la Loi sur les prêts aux petites entreprises les pêcheurs peuvent obtenir 5 p. 100 de plus. La Loi sur les prêts aidant aux opérations de pêche autorise à emprunter jusqu'à 90 p. 100 du prix d'achat ou de construction d'un bateau de pêche, 90 p. 100 et non 100 p. 100. Il est vrai qu'aux termes de la Loi sur les prêts aux petites entreprises ce pourcentage sera ramené à 80. Cependant, il est conforme aux pratiques commerciales habituelles.

Le sénateur Marshall: Quelles garanties la Loi sur les prêts aux petites entreprises exige-t-elle des pêcheurs qui seraient différentes des conditions offertes par la Loi sur les prêts aidant aux opérations de pêche?

M. Valcourt: A cet égard, il n'y a pas de différence. Ce sont les pratiques normales de prêts que la banque applique aux emprunteurs; ainsi, il n'y aura pas de différence pour ce qui est de la garantie.

Le sénateur Marshall: Mais, selon mon expérience, les pêcheurs ont beaucoup réagi parce qu'ils pensent que le directeur de la banque va pouvoir faire deux choses: Premièrement, si vos garanties sont bonnes, il dira: «Ne vous donnez pas la peine d'essayer d'obtenir un prêt garanti du gouvernement, je peux vous donner cet argent.» Et le pêcheur devra payer le taux d'intérêt bancaire. Deuxièmement, le directeur de la banque peut avoir pris comme caution la maison du pêcheur et tout ce qu'il possède, y compris ce que possède sa famille. Ne sont-ce pas là des réserves émises à l'endroit de cette loi?

M. Valcourt: Ayant eu moi-même à emprunter de l'argent, j'ai toujours constaté que les directeurs de banques essayaient d'obtenir le maximum de garanties possible.

Le sénateur Marshall: Oui, mais en l'occurrence nous sommes le gouvernement; nous leur faisons l'honneur de leur accorder un prêt garanti par le gouvernement et la banque devra remplir ses obligations.

M. Valcourt: Oui, et je pense que les banques le font. Nous n'avons pas reçu de plaintes de la part de petits entrepreneurs qui empruntent aux termes de la Loi sur les prêts aux petites entreprises nous indiquant qu'on leur demandait des garanties excessives lorsqu'ils ont droit aux prêts aux termes de la Loi sur les prêts aux petites entreprises.

Si vous vous rappelez bien, les banques étaient en faveur des modifications qui ont été apportées il y a deux ans pour limiter la garantie à 85 p. 100. À mon avis, cela montre qu'en échange elles ne vont pas essayer d'obtenir davantage de garanties que pour les prêts normaux. Ces cautions devraient même être moins importantes puisque le prêt est garanti.

Le sénateur Marshall: Je suis tout à fait d'accord. Je me suis toujours demandé pourquoi trois administrations différentes et trois groupes différents distribuaient des prêts aux mêmes per-

[Text]

giving out loans to the same people?" Fishermen and farmers are small businessmen just like anyone else.

I am assured by what you tell me that this reaction from the people I have spoken to is not real. Hopefully, it will work out for the benefit of the fishermen.

Senator Anderson: I would like to ask about specific initiatives such as the possibility for pension funds. Are the pension fund you are referring to and the labour-sponsored venture nongovernment organizations?

Mr. Valcourt: These are fiscal measures that were introduced in the 1985-86 budget by Mr. Wilson. The section on labour is similar to what was in effect in Quebec. It has simply been extended to small business all across the country.

We knew that there was a lot of money in those pension funds and we wanted small businesses to be able to access that capital, because we recognized that they were undercapitalized. So the pension fund rules made it easier.

Senator Anderson: Those funds that they loaned to businesses, fishermen, or whomever, would be guaranteed by the government. Those are guaranteed loans, are they?

Mr. Valcourt: No. I introduced that to show the initiatives that had been taken to free up capital to put into the hands of small businesses. Concerning the initiatives that are listed there it is not a question of having that guaranteed by the government; they are private-sector transactions taking place in the public sector and are recognized fiscally as giving advantage to the small business sector.

Senator Anderson: It is allowed to do it?

Mr. Valcourt: Yes.

Senator Anderson: The passage of this bill would secure that leverage by giving them dependable access to guaranteed loans and favourable rates.

Mr. Valcourt: Yes.

Senator Anderson: Those guaranteed loans are not the same loans, are they?

Mr. Valcourt: That is right. I say that because FILA was a \$30 million program of guarantees.

To give you an example, by January 16, 1987, the \$30 million limit had been reached, so that fishermen trying to take advantage of FILA found the fund totally expended, the authority having been reached. By bringing it under SBLA, which has a much larger limit, \$2.5 billion, a situation like the one that occurred in January is less likely to happen in the future.

Senator Anderson: That is fine; I just wondered whether pension funds would be guaranteed, but apparently they are not.

Mr. Valcourt: No.

[Traduction]

sonnes. Les pêcheurs et les agriculteurs sont de petits entrepreneurs comme tous les autres.

Je comprends, d'après ce que vous me dites, que la réaction des gens à qui j'ai parlé n'est pas normale. Cela va certainement s'avérer profitable aux pêcheurs.

Le sénateur Anderson: J'aimerais en savoir davantage sur les initiatives particulières comme la possibilité d'investir les fonds de pension. Ces fonds de pension et ce capital-risque dont vous parlez sont-ils des organisations non gouvernementales?

M. Valcourt: Ce sont des mesures fiscales qui ont été introduites dans le budget de 1985-1986 par M. Wilson. La possibilité relative au capital-risque correspond à ce qui existait au Québec. On a simplement étendu cette mesure à toutes les petites entreprises du pays.

Nous savions qu'il y avait beaucoup d'argent dans ces fonds de pension et nous voulions que les petites entreprises puissent avoir accès à ce capital, car nous savions qu'elles en manquaient. Ainsi, les règles relatives aux fonds de pension ont rendu les choses plus faciles.

Le sénateur Anderson: Ces fonds qui étaient prêtés aux entrepreneurs, aux pêcheurs ou autres étaient-ils garantis par le gouvernement?

M. Valcourt: Non. J'en ai parlé pour montrer le genre d'initiatives qui étaient prises pour libérer des capitaux à l'intention des petites entreprises. Pour ce qui est des initiatives énumérées, il n'est pas question qu'elles soient garanties par le gouvernement; ce sont des transactions du secteur privé qui se passent dans le secteur public et qu'on reconnaît sur le plan fiscal comme étant à l'avantage des petites entreprises.

Le sénateur Anderson: Cela est autorisé?

M. Valcourt: Oui.

Le sénateur Anderson: L'adoption de ce projet de loi permettrait un certain équilibre en leur donnant accès à des prêts garantis, fiables et assortis de taux intéressants.

M. Valcourt: Oui.

Le sénateur Anderson: Ces prêts garantis sont d'un ordre différent?

M. Valcourt: C'est exact. Je peux le dire car la Loi sur les prêts aidant aux opérations de pêche constituait un programme de garantie de 30 millions de dollars.

Pour vous donner un exemple, on était arrivé au plafond de 30 millions de dollars le 16 janvier 1987, de sorte que les pêcheurs qui essayaient d'obtenir des fonds en vertu de cette loi ne pouvaient que constater que la limite avait été atteinte et que les fonds avaient été entièrement dépensés. En ramenant ce secteur dans l'orbite de la Loi sur les prêts aux petites entreprises, qui a un plafond beaucoup plus important de 2,5 milliards de dollars, ce qui s'est produit en janvier risque beaucoup moins d'arriver à l'avenir.

Le sénateur Anderson: D'accord, je me demandais simplement si les fonds de pension étaient garantis, mais il semble que non.

M. Valcourt: Non.

[Text]

Senator Anderson: They take their own chances investing in small business.

Mr. Valcourt: That's right.

Senator Marshall: The witnesses indicate that there is a wider variety of purposes where you can get a loan under the SBLA over what you could get under the Fishery Improvement Loans Act. Could we get a list of those?

The Chairman: A comparative list?

Senator Marshall: A comparative list between the two.

The Chairman: Yes. Could you give the clerk—say, later today or tomorrow at the latest, because we are going to try to complete this by June 30a comparative statement showing the fisheries situation now and the broader basis or situation that will result by bringing the fisheries under this bill?

Mr. Valcourt: Yes. For example, the limit of the loans?

The Chairman: The limit would be one example, yes.

Mr. Valcourt: The differences between the two?

The Chairman: Yes.

Senator Marshall: Pur what you can get under FILA in one column and put what you can get under SBLA, which will be in addition to what the fishermen can get, in another column.

The Chairman: Just a comparative analysis, that is all. Can we have that given to our clerk this afternoon or tomorrow?

Mr. Valcourt: Yes.

The Chairman: It is important because we are trying to report this bill tomorrow.

Mr. Valcourt: It will list what FILA offered, what SBLA offers and the differences between the two.

The Chairman: Yes. Well, we should be able to determine the differences ourselves, if you list them opposite one another.

Mr. Valcourt: Yes; we can provide the clerk with that later today, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much.

Senator Barrow: On page 6 you say that in fact borrowers often have their money on the same day as the loan application is filed. Does this mean that there is little investigation done in connection with these loans? If it does, does it result in a high loss to the government?

Mr. Valcourt: No. This is not a loan program administered by bureaucrats; this is administered by the banks.

Senator Barrow: Right.

Mr. Valcourt: You go to a lender—any bank. If it approves the loan and it meets all of the criteria of the act, all the lender does is register it under the act. He does everything. No officials—from any department—go looking over the shoulder of

[Traduction]

Le sénateur Anderson: On prend des risques en les investissant dans les petites entreprises.

M. Valcourt: C'est exact.

Le sénateur Marshall: Les témoins nous ont indiqué qu'il y avait un plus grand nombre de raisons qui permettraient d'obtenir un prêt aux termes de la Loi sur les prêts aidant aux opérations de pêche. Pourriez-vous nous en donner la liste?

Le président: Une liste comparative?

Le sénateur Marshall: Une liste permettant de faire la comparaison entre les deux.

Le président: Oui. Pourriez-vous donner au greffier, d'ici la fin de la journée ou demain au plus tard—parce que nous allons essayer de terminer cette étude d'ici le 30 juin—une comparaison entre la situation du secteur des pêches à l'heure actuelle et la situation plus générale due au fait qu'on ramène les pêches dans l'orbite de ce projet de loi?

M. Valcourt: Oui. La limite des prêts par exemple?

Le président: Ce serait en effet un exemple.

M. Valcourt: Les différences entre les deux?

Le président: Oui.

Le sénateur Marshall: En mettant dans une colonne ce que l'on peut obtenir aux termes de la Loi sur les prêts aidant aux opérations de pêche et dans une autre colonne ce que les pêcheurs peuvent obtenir de plus aux termes de la Loi sur les prêts aux petites entreprises.

Le président: Vous voulez donc une analyse comparative. Pouvons-nous remettre ce document au greffier cet après-midi ou demain?

M. Valcourt: Oui.

Le président: C'est très important, car nous essayons de faire notre rapport sur ce projet de loi demain.

M. Valcourt: Cette liste indiquera ce que la Loi sur les prêts aidant aux opérations de pêche offrait, ce que la Loi sur les prêts aux petites entreprises offre et les différences entre les deux.

Le président: Oui. Nous pourrions trouver nous-mêmes les différences si vous mettez les deux listes en regard.

M. Valcourt: Oui, nous pourrions donner ce document plus tard dans la journée au greffier, monsieur le Président.

Le président: Merci beaucoup.

Le sénateur Barrow: Page 6, vous dites que les emprunteurs peuvent obtenir leur argent le jour même où ils déposent leur demande de prêt. Cela veut-il dire que l'on ne fait guère d'enquête pour ces prêts? Si c'est le cas, est-ce que c'est une source de pertes importantes pour le gouvernement?

M. Valcourt: Non. Il ne s'agit pas d'un programme de prêts administrés par des bureaucrates; il est géré par les banques.

Le sénateur Barrow: D'accord.

M. Valcourt: Vous allez trouver un organisme de prêts, n'importe quelle banque. Si elle approuve le prêt et si celui-ci répond à tous les critères de la loi, le prêteur n'a plus qu'à l'inscrire aux termes de la loi. Il fait tout. Aucun fonctionnaire

[Text]

the lender to ask him, "Why is it for this amount?" Nothing like that happens. All he does is register the loan under the act. If there is default, it triggers the reimbursement, as long as the conditions and criteria have been met; the lender makes that determination. That is why, under the act, it is possible for a borrower to obtain the money the same day as the lender registers the loan.

The Chairman: Mr. Minister, would you put on record the total amount of loans under the reimbursement provisions? I have before me the statement, and perhaps this would be a good place to put that information on record. I think it will answer some of the concerns raised by some senators.

Senator Marshall: I would like to see a list of the loans given out in one day.

The Chairman: Not very many.

Senator Barrow: I think, in fairness, the minister was referring to the fact that the amounts of money are paid to the banks. They are probably paid to the banks on the same day that the request is made by the banks.

Mr. Valcourt: The total claims paid for 1985 were \$29,079,005. For 1986 it was \$44,419,618. The total amount for claims since the inception of the program in 1961 is \$134,662,719.

The Chairman: That is out of some \$5 billion?

Mr. Valcourt: That is correct.

The Chairman: Senator Marshall, does that give you the information you were looking for?

Senator Marshall: Were those the delinquencies? How many were in default?

The Chairman: It does not say how many. It gives the total amount of reimbursements made pursuant to the guarantees.

Mr. Valcourt: We have the total number of claims, which gives a good indication. Earlier I remarked that some 210,000 loans had been made. Of those loans, the number of claims since the inception of the program is 6,663. The rate, which is very low, is 2.7 per cent of loans.

Senator Marshall: That is what I want.

The Chairman: Do you know the percentage under the fisheries?

Mr. Stanfield: Under the fisheries, the rate is somewhat higher. Since the program began in 1955, it is 5 per cent. The figure is high because in the early 1980s there was a high rate of default because of the crisis in the fisheries. From 1955 to 1980 or 1981 the rate was between 1 and 2 per cent. Then it went up almost to 10 per cent in the early 1980s. Now it is coming quickly back down to around 2 per cent.

The Chairman: I think that gives us the range.

Senator Barrow: What does the Small Business Loans Department or DRIE have to do in connection with foreclo-

[Traduction]

d'aucun ministère, ne va chercher à regarder par-dessus l'épaule du prêteur pour lui demander pour quelles raisons il a accordé telle somme. Rien de tel n'arrive. Tout ce qu'il doit faire, c'est d'inscrire le prêt aux termes de la loi. S'il y a défaut de paiement, cela entraîne le remboursement; il suffit que les conditions et les critères soient remplis. C'est le prêteur qui prend la décision. C'est pourquoi, aux termes de la loi, il est possible à un emprunteur d'obtenir l'argent le jour même où le prêteur inscrit le prêt.

Le président: Monsieur le ministre, pourriez-vous nous dire le montant des prêts qui sont remboursés aux termes de la loi? J'ai devant moi une situation et le moment semble venu de vous donner ces renseignements. Je pense que cela répondra à certains des problèmes soulevés par les sénateurs.

Le sénateur Marshall: J'aimerais voir la liste des prêts accordés en une journée.

Le président: Ils ne sont pas très nombreux.

Le sénateur Barrow: Je pense qu'il faut dire que le ministre voulait sans doute parler du fait que ces sommes sont versées aux banques. Elles sont probablement versées aux banques le jour même où la demande est faite par les banques.

M. Valcourt: Le total des demandes de remboursement pour 1985 était de 29 079 005 \$ et pour 1986 de 44 419 618 \$. Depuis que le programme a commencé en 1961, le total s'élève à 134 662 719 \$.

Le président: C'est-à-dire sur quelque 5 milliards de dollars?

M. Valcourt: C'est exact.

Le président: Sénateur Marshall, sont-ce là les renseignements que vous cherchiez à obtenir?

Le sénateur Marshall: Voulez-vous parler des défauts de paiement? Combien y en avait-il?

Le président: On ne nous a pas dit combien de cas cela représentait; on nous a donné le total des remboursements faits aux termes des garanties.

M. Valcourt: Nous avons le nombre total des demandes de remboursement et cela constitue une indication intéressante. Je vous ai dit plus tôt qu'on avait accordé quelque 210 000 prêts. Sur ce total, le nombre des réclamations depuis le début du programme est de 6 663, ce qui constitue un pourcentage très faible de 2,7.

Le sénateur Marshall: C'est ce que je voulais savoir.

Le président: Connaissez-vous ce pourcentage pour les pêches?

M. Stanfield: Pour les pêches, ce taux est un peu plus élevé. Depuis que le programme a commencé en 1955, il est de 5 p. 100. Ce chiffre est élevé parce qu'il y a eu au début des années 80 un taux élevé de défauts de paiement du fait de la crise du secteur de la pêche. De 1955 à 1980 ou 1981, ce taux était de l'ordre de 1 à 2 p. 100. Puis il est monté pratiquement à 10 p. 100 au début des années 80. Il est actuellement en train de redescendre rapidement et se trouve à 2 p. 100 environ.

Le président: Cela nous donne une bonne idée.

Le sénateur Barrow: Que fait le service des prêts aux petites entreprises ou le MEIR pour ce qui est des saisies sur ces

[Text]

sures on these loans? Do the banks foreclose, and you merely reimburse the banks? Is there no leeway granted to the banks in the event of default of a loan? Does the bank simply foreclose, and that is all there is to it?

Mr. Valcourt: That is correct. If there is a default, the bank will exercise its normal recourse. After it has exercised its recourse and if there is a deficiency, it would make a claim under the SBLA.

Senator Barrow: Then this is not the same as it is under the Fishery Improvement Loans Act.

Mr. Valcourt: Yes, it is.

Senator Barrow: It is exactly the same?

Mr. Valcourt: Yes.

Senator Barrow: Is there no discretion under the Fishery Improvement Loans Act for extenuating circumstances and so on?

Mr. Stanfield: There may be some difference to the extent that the SBLA uses collection agencies, but I am not familiar with the extent to which they use them. I know that we do not use these agencies at this point in time. The acts are similar in this principle.

The Chairman: If there are differences, they would show up on the comparative situation that we are arranging to receive. It goes to the same question Senator Marshall raised.

Mr. Valcourt: Bringing the fishermen under the SBLA will not change the practice of bankers in regard to those loans. Earlier, I was asked about security. Normally, the only security taken is on that which is being financed by the loan in question. In cases of default it is like any other lending institution. It is not merely a matter of mispayment that triggers the whole thing. The bank will still exercise its own judgment and decide when it will foreclose, if that is what it chooses to do.

Senator Barrow: There is a difference. The difference is that no matter what the bank does it will get its money back.

Mr. Valcourt: Up to 85 per cent, instead of 100 per cent under the present regime.

The Chairman: And 15 per cent to a bank generally means something.

Mr. Valcourt: Yes.

The Chairman: They will do a workout if they can.

Mr. Valcourt: As I said, the banks have agreed to this legislation in principle. The banks take up 15 per cent of the risk, whereas before they took no risk. That is the bottom line. The operations still have to be viable, and all the commercial principles would apply, whether we are talking about fishermen or whomever.

Senator Barrow: Do you not think it will make it more difficult for fishermen to get loans?

[Traduction]

prêts? Les banques procèdent-elles à des saisies, puis vous vous contentez de rembourser les banques? Les banques n'ont-elles aucune marge de manœuvre en cas de défaut de paiement d'un prêt? Est-ce que les banques ne font que déclarer des saisies?

M. Valcourt: C'est exact. S'il y a défaut de paiement, la banque exercera son recours normal. Lorsqu'elle a exercé ce recours et s'il y a insuffisance, elle présentera une demande aux termes de la Loi sur les prêts aux petites entreprises.

Le sénateur Barrow: Ce n'est donc pas la même chose qu'aux termes de la Loi sur les prêts aidant aux opérations de pêche.

M. Valcourt: Si.

Le sénateur Barrow: Est-ce exactement la même chose?

M. Valcourt: Oui.

Le sénateur Barrow: La Loi sur les prêts aidant aux opérations de pêche n'accorde-t-elle aucun pouvoir dans le cas de circonstances atténuantes ou autres?

M. Stanfield: Il y a peut-être quelques différences dans la mesure où la Loi sur les prêts aux petites entreprises fait appel à des organismes de perception, mais je ne sais pas dans quelles mesures elles font appel à eux. Je sais qu'en ce moment on ne fait pas appel à eux. A cet égard, les lois sont semblables.

Le président: S'il y a des différences, elles seront manifestes sur les listes comparatives que nous essayons d'obtenir. Cela revient à la question qu'a posée le sénateur Marshall.

M. Valcourt: Amener les pêcheurs dans l'orbite de la Loi sur les prêts aux petites entreprises ne changera pas la pratique des banquiers à l'égard de ces prêts. Il y a quelques instants, on m'a posé des questions sur les garanties. Normalement, la seule garantie prise est simplement le matériel qui est financé par le prêt en question. En cas de défaut de paiement, c'est comme pour tout autre établissement de prêt. Ce n'est pas simplement une question de non paiement qui entraîne tout ce processus. La banque fera appel à son bon sens pour décider du moment où elle va procéder à la saisie, si c'est le recours qu'elle a choisi.

Le sénateur Barrow: Il y a une différence. C'est que, quoi qu'elle fasse, la banque rentrera dans ses sous.

M. Valcourt: Jusqu'à concurrence de 85 p. 100 au lieu des 100 p. 100 accordés par le régime actuel.

Le président: Et pour une banque, 15 p. 100 c'est en général beaucoup.

M. Valcourt: Oui.

Le président: Elles feront tout leur possible.

M. Valcourt: Comme je vous l'ai déjà dit, les banques ont accepté cette législation en principe. Elles assument 15 p. 100 de risques, alors qu'auparavant elles n'en assumaient aucun. Voilà le résultat. Il faut cependant que les opérations restent viables et que tous les principes commerciaux s'appliquent, qu'il s'agisse des pêcheurs ou autres.

Le sénateur Barrow: Ne pensez-vous pas qu'il sera plus difficile pour les pêcheurs d'obtenir des prêts?

[Text]

Mr. Valcourt: It depends on how we rate what the bank is doing. Even when reimbursement was 100 per cent, there was still an obligation on the part of the bank to exercise good business judgment. Just because the banks are being reimbursed 85 per cent instead of 100 per cent is no reason to turn down the fishermen. If they were to do that, they would be guilty of breaching the act. The act states that it must be a viable commercial loan.

The Chairman: Isn't the answer that, except for this blip that took place in the early 1980s, the percentages of defaults on both sides of the blip are approximately the same, around 2 per cent?

Mr. Valcourt: I am informed by Mr. Stanfield that that is correct.

Senator Barrow: I thought you said it was 5 per cent.

The Chairman: That was the blip. But other than that, as I understood the evidence, the rate of default was coming down again to what might be termed normal.

Mr. Valcourt: Yes.

Senator MacDonald (Halifax): Mr. Minister, I gather that the reason this is all being done in one day, as you say so emphatically, is that the administrators of this act are located in every FEDC office in every province?

Mr. Valcourt: No. The officials of the department have nothing to do with the granting of loans. That decision is made by the bank. Once the bank approves the loan, it registers it under SBLA. Once it is registered, nothing will happen unless there is a default, at which time, if the loan has been given according to the criteria and the regulations under the act, the bank is reimbursed. But there is no one on the shoulder of the lender ensuring that the act has been respected. The burden is entirely on the lender. If he has missed a criterion when he claims, he will not collect because he did not respect the regulation.

Senator MacDonald (Halifax): Let me get this straight. Say that I go into a bank in Halifax and I satisfy the bank that my project is sound. Once the banker agrees, I suppose he will say, "What about the 15 per cent?" I would then have to give the banker some idea of what I am going to do to cover that 15 per cent. He knows that you are going to guarantee the 85 per cent. So what do I do? Do I wire Ottawa?

Mr. Valcourt: The bank cannot take extra security to cover the 15 per cent. It cannot do that.

The Chairman: Mr. Minister, the reason you are putting the 15 per cent in there is to have the bank determine the validity of the loan in the first place and remove that criterion from the government. The bank makes that decision and for that it puts at risk 15 per cent. That is the way the bill is worded.

Mr. Valcourt: Yes. It does sharpen their judgment.

[Traduction]

M. Valcourt: Cela dépend comment nous évaluons ce que fait la banque. Même lorsque le remboursement était de 100 p. 100, la banque avait toujours l'obligation d'exercer son bon sens commercial. Parce qu'on ne doit rembourser que 85 p. 100 au lieu de 100 p. 100 aux banques, ce n'est pas une raison pour refuser les prêts aux pêcheurs. Si c'était le cas, les banques violeraient la loi. Il est précisé dans la loi qu'il faut que ce soit un prêt commercial viable.

Le président: La réponse n'est-elle pas que, sauf pendant la situation particulière du début des années 80, les pourcentages de défauts de paiement avant et après cette période sont environ les mêmes, soit 2 p. 100?

M. Valcourt: Monsieur Stanfield m'indique que c'est exact.

Le sénateur Barrow: Je croyais que vous aviez parlé de 5 p. 100.

Le président: C'était au cours de la mauvaise période. Mais en dehors de cela, si j'ai bien compris, le taux de défaut de paiement revenait à la normale.

M. Valcourt: Oui.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Monsieur le ministre, j'imagine que si tout se fait en un jour, comme vous le dites avec insistance, c'est que les personnes chargées de l'application de la loi se trouvent dans chaque bureau provincial du CFDE.

M. Valcourt: Non. Les responsables du ministère n'ont rien à voir avec l'octroi de ces prêts. La décision est prise par la banque. Une fois que la banque approuve le prêt, elle l'inscrit aux termes de la Loi sur les prêts aux petites entreprises. Une fois qu'il est inscrit, il ne se produit plus rien, sauf s'il y a défaut de paiement, auquel cas la banque est remboursée si le prêt a été accordé conformément aux critères et aux règlements découlant de la loi. Personne ne vient vérifier par-dessus l'épaule du prêteur si la loi est bien respectée. Cette responsabilité revient entièrement au prêteur. S'il a négligé un critère en présentant sa demande, il n'aura pas droit au remboursement parce qu'il n'a pas respecté le règlement.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Soyons plus précis. Admettons que j'aille dans une banque à Halifax et que j'arrive à convaincre la banque que mon projet est viable. Une fois qu'elle accepte, j'imagine que le banquier va dire: «Qu'en est-il des 15 p. 100?» Il faudra alors que je donne au banquier une idée de ce que je vais faire pour couvrir ce pourcentage. Il sait que vous allez garantir les 85 p. 100. Que faut-il faire dans ce cas? Envoyer un télégramme à Ottawa?

M. Valcourt: La banque ne peut pas prendre de garanties supplémentaires pour couvrir les 15 p. 100. Ce n'est pas possible.

Le président: Monsieur le ministre, si vous avez fixé ces 15 p. 100, c'est pour que les banques jugent de la validité du prêt en tout premier lieu et pour enlever cette responsabilité au gouvernement. La banque prend la décision et ce faisant, elle prend un risque de 15 p. 100. C'est ainsi qu'est libellé le projet de loi.

M. Valcourt: Oui. Cela les oblige à bien peser les choses.

[Text]

The Chairman: If I was a banker, you would not get me just stamping it for 15 per cent.

Mr. Valcourt: The security that is taken is to cover the loan granted, although not 100 per cent of it excuse me, yes it does cover the whole loan.

The Chairman: It covers the whole loan, and they carry 15 per cent of the risk.

Mr. Valcourt: That is correct.

The Chairman: That makes them sharp enough so that the department does not have to oversee it.

Mr. Valcourt: Yes. Thank you.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Minister, and I would extend our thanks to your colleagues.

Honourable senators, we have just a few things to discuss *in camera*.

The committee continued *in camera*.

[Traduction]

Le président: Si j'étais banquier, vous ne me feriez pas accepter ces 15 p. 100.

M. Valcourt: La garantie qui est prise couvre le prêt accordé, mais pas à 100 p. 100—je vous demande pardon, si elle couvre la totalité du prêt.

Le président: Elle couvre la totalité du prêt et ils prennent en charge 15 p. 100 du risque.

M. Valcourt: C'est exact.

Le président: Il faut qu'ils soient assez rusés pour que le ministère n'ait pas à superviser les choses.

M. Valcourt: Oui. Merci.

Le président: Merci beaucoup, monsieur le ministre. Je remercie également vos collaborateurs d'être venus.

Honorables sénateurs, nous avons quelques petites choses à discuter à huis clos.

Le comité poursuit ses travaux à huis clos.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Finance:

Mr. Bill McCloskey, Assistant Director, Tariffs Division;
Ms. Carol Nelder-Corvari, Tariffs Officer, Tariffs Division.

From the Department of Regional Industrial Expansion:

Mr. Norm Fraser, Director General, Crown Investments
and Guarantees Branch;
Mr. Mike Hanly, Manager, Regional and Industrial
Accounts Division, Adjustment Projects.

From the Department of Fisheries and Oceans:

Mr. Max Stanfield, Senior Analyst, Commercial and Indus-
try Services.

Du ministère des Finances:

M. Bill McCloskey, directeur adjoint, Division des tarifs;
M^{me} Carol Nelder-Corvari, agente de tarifs, Division des
tarifs.

Du ministère de l'Expansion industrielle régionale:

M. Norm Fraser, directeur général, Direction générale des
investissements et garanties de l'État;
M. Mike Hanly, gestionnaire, Division des comptes régio-
naux et industriels, Projets d'adaptation, Direction géné-
rale des investissements et garanties de l'État.

Du ministère des Pêches et Océans:

M. Max Stanfield, analyste principal, Analyse commerciale
et services à l'industrie.



Second Session
Thirty-third Parliament, 1986-87

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Banking, Trade and Commerce

Chairman:
The Honourable IAN SINCLAIR

Friday, June 26, 1987

Issue No. 31

Complete Proceedings on:

Bill C-259, An Act to extend the term of a
patent relating to a certain food additive

SIXTEENTH, SEVENTEENTH AND
EIGHTEENTH REPORTS OF THE COMMITTEE

WITNESS:
(See back cover)



Deuxième session de la
trente-troisième législature, 1986-1987

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banques et du commerce

Président:
L'honorable IAN SINCLAIR

Le vendredi 26 juin 1987

Fascicule n° 31

Délibérations complètes concernant:

Le projet de loi C-259, Loi prolongeant la
durée du brevet relatif à un additif
alimentaire

SEIZIÈME, DIX-SEPTIÈME ET DIX-HUITIÈME
RAPPORTS DU COMITÉ

TÉMOIN:
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Ian Sinclair, *Chairman*

The Honourable Finlay MacDonald (*Halifax*), *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Anderson	MacDonald (<i>Halifax</i>)
Barrow	*MacEachen, P.C. (or Frith)
Buckwold	*Murray, P.C. (or Doody)
Cogger	Olson, P.C.
Flynn, P.C.	Perrault, P.C.
Godfrey	Roblin, P.C.
Kelly	Sinclair

**Ex officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable Ian Sinclair

Vice-président: L'honorable Finlay MacDonald (*Halifax*)

Les honorables sénateurs:

Anderson	MacDonald (<i>Halifax</i>)
Barrow	*MacEachen, c.p. (ou Frith)
Buckwold	*Murray, c.p. (ou Doody)
Cogger	Olson, c.p.
Flynn, c.p.	Perrault, c.p.
Godfrey	Roblin, c.p.
Kelly	Sinclair

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDERS OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Tuesday, June 16, 1987:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Doody moved, seconded by the Honourable Senator Rossiter:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine the subject-matter of the Bill C-63, An Act to amend the Small Businesses Loans Act in advance of the said Bill coming before the Senate or any matter relating thereto.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Thursday, June 18, 1987:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Doody moved, seconded by the Honourable Senator Phillips:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine the subject-matter of the Bill C-69, An Act to amend the Customs Tariff and the Duties Relief Act, in advance of the said Bill coming before the Senate or any matter relating thereto.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Tuesday, May 26, 1987:

“The Honourable Senator Sinclair moved, seconded by the Honourable Senator van Roggen:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to study and report upon tax reform in Canada, or any matter relating thereto; and

That the Committee submit its report no latter than 29th February 1988.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Tuesday, June 23, 1987:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Sinclair moved, seconded by the Honourable Senator Stewart (*Antigonish-Guysborough*):

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce which was authorized by the Senate on 26th May, 1987, to study and report upon tax reform in Canada, or any matter relating thereto, be further authorized to examine and consider the documents tabled in the Senate on 22nd June, 1987, relating to tax reform 1987 (Sessional Paper No. 332-402).

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRES DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 16 juin 1987:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par l'honorable sénateur Rossiter,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi C-63, Loi modifiant la Loi sur les prêts aux petites entreprises, avant que ce projet de loi soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du jeudi 18 juin 1987:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par l'honorable sénateur Phillips,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi C-69, Loi modifiant le Tarif des douanes et la Loi sur l'exonération de droits, avant que ce projet de loi soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 26 mai 1987:

«L'honorable sénateur Sinclair propose, appuyé par l'honorable sénateur van Roggen,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier la réforme fiscale au Canada, ou toute question s'y rattachant; et

Que le Comité fasse rapport au plus tard le 29 février 1988.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 23 juin 1987:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Sinclair propose, appuyé par l'honorable sénateur Stewart (*Antigonish-Guysborough*),

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, autorisé par le Sénat le 26 mai 1987, à étudier la réforme fiscale au Canada, ou toute question s'y rattachant, soit de plus autorisé à étudier les documents sur la réforme fiscale 1987, déposés au Sénat le 22 juin 1987 (document parlementaire n° 332-402).

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,
Thursday, June 25, 1987:

"Pursuant to the Order of the Day, the Honourable Senator Phillips moved, seconded by the Honourable Senator Marshall, that the Bill C-259, An Act to extend the term of a patent relating to a certain food additive, be read the second time.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative on division.

The Bill was then read the second time, on division.

With leave of the Senate,

The Honourable Senator Frith moved, seconded by the Honourable Senator Petten, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, and that any Rules preventing immediate consideration and report of the Bill be suspended.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du jeudi 25 juin 1987:

«Suivant l'Ordre du jour, l'honorable sénateur Phillips propose, appuyé par l'honorable sénateur Marshall, que le Projet de loi C-259, Loi prolongeant la durée du brevet relatif à un additif alimentaire, soit lu la deuxième fois.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée, à la majorité.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois, à la majorité.

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Frith propose, appuyé par l'honorable sénateur Petten, que le projet de loi soit déféré au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, et que l'application de tout article du Règlement interdisant au Comité d'étudier le projet de loi et d'en faire rapport immédiatement soit suspendue.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

FRIDAY, JUNE 26, 1987
(50)

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 10:00 a.m. this day, *in camera*, the Chairman, the Honourable Senator Ian Sinclair, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Anderson, Barrow, Buckwold, Flynn, MacDonald (*Halifax*) Roblin and Sinclair. (7)

In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch: Mr. Basil Zafiriou, Senior Analyst.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated 18th June, 1987, resumed consideration of the subject-matter of the Bill C-69, An Act to amend the Customs Tariff and the Duties Relief Act.

It was—

Ordered, that the Committee proceed to meet *in camera*.

It was—

Agreed, that the following be filed as an exhibit with the Clerk of the Committee:

“Questions Raised on Bill C-69 by Senate Committee on Banking, Trade and Commerce” (1 page—English only) (Exhibit BTC-NN).

The Honourable Senator Buckwold moved that Draft Report on the subject-matter Bill C-69, An Act to amend the Customs Tariff and the Duties Relief Act, as amended, be adopted and that the Chairman do so report to the Senate as the Eighteenth Report of the Committee.

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated 16th June 1987, resumed consideration of the subject-matter of the Bill C-63, An Act to amend the Small Businesses Loans Act.

It was—

Agreed, that the following be filed as an exhibit with the Clerk of the Committee:

“A Comparison of the Fisheries Improvement Loans Act and the Small Businesses Loans Act” (1 page—English and French) (Exhibit BTC-OO).

The Honourable Senator Roblin moved that the Draft Report on the subject-matter of the Bill C-63, An Act to amend the Small Business Loans Act, as amended, be adopted and that the Chairman do so report to the Senate as the Seventeenth Report of the Committee.

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated 25th June, 1987, proceeded to consider the Bill C-259, An Act to extend the term of a patent relating to a certain food additive.

The Committee proceeded to consider future business.

PROCÈS-VERBAUX

LE VENDREDI 26 JUIN 1987
(50)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 10 heures, à huis clos, sous la présidence de l'honorable sénateur Ian Sinclair, (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Anderson, Barrow, Buckwold, Flynn, MacDonald (*Halifax*) Roblin et Sinclair. (7)

Également présent: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement: M. Basil Zafiriou, analyste principal.

Conformément à son ordre de renvoi du 18 juin 1987, le Comité reprend l'étude de la teneur du projet de loi C-69, Loi modifiant le Tarif des douanes et la Loi sur l'exonération de droits.

Il est *ordonné*: Que le Comité se réunisse à huis clos.

Il est *convenu*: Que le document suivant soit déposé comme pièce auprès du greffier du Comité:

«Questions Raised on Bill C-69 by Senate Committee on Banking, Trade and Commerce» (1 page—anglais seulement) (pièce BC-NN).

L'honorable sénateur Buckwold propose que le rapport préliminaire sur la teneur du projet de loi C-69, Loi modifiant le Tarif des douanes et la Loi sur l'exonération de droits, soit adopté et que le président le présente au Sénat comme Dix-huitième rapport du Comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Conformément à son ordre de renvoi du 16 juin 1987, le Comité reprend l'étude de la teneur du projet de loi C-63, Loi modifiant la Loi sur les prêts aux petites entreprises.

Il est *convenu*: Que le document suivant soit déposé comme pièce auprès du greffier du Comité:

«Tableau comparatif de la Loi sur les prêts aidant aux opérations de pêche et de la Loi sur les prêts aux petites entreprises» (1 page—français et anglais) (pièce BC-OO).

L'honorable sénateur Roblin propose que le rapport préliminaire sur la teneur du projet de loi C-63, Loi modifiant la Loi sur les prêts aux petites entreprises, soit adopté, tel qu'amendé, et que le président le présente au Sénat comme Dix-septième rapport du Comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Conformément à son ordre de renvoi du 25 juin 1987, le Comité entame l'étude du projet de loi C-259, Loi prolongeant la durée du brevet relatif à un additif alimentaire.

Le Comité passe à d'autres affaires.

The Committee, in compliance with the Orders of Reference dated 26th May, 1987 and 23rd June, 1987, proceeded to study tax reform in Canada, or any matter relating thereto.

The Honourable Senator Buckwold moved that the Chairman, on behalf of the Committee, direct the research staff in the preparation of studies, analyses and summaries.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator MacDonald (*Halifax*) moved that, pursuant to the authority granted in its Order of Reference dated Tuesday, 26th May, 1987, the Committee engage the services of professor Thomas J. Courchene and Mr. Arthur B.C. Drache, Q.C.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Roblin moved that, pursuant to Appendix II of the Rules of the Senate of Canada, the Chairman communicate with all provincial and territorial heads of government informing them of the Committee's mandate.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Roblin moved that, pursuant to budget authority, the Clerk be authorized to place the following call for submissions in one English and one French daily newspaper:

“STANDING SENATE COMMITTEE ON BANKING,
TRADE AND COMMERCE

CHAIRMAN: THE HONOURABLE IAN SINCLAIR,
SENATOR

Pursuant to its mandate to examine tax reform in Canada as set forth in the White Paper tabled by the Minister of Finance on 18th June, 1987, the Committee will consider written submissions and conduct hearings. Groups or individuals interested in submitting briefs or making presentations are asked to communicate with the Clerk of the Committee as soon as possible. The Committee will consider all written submissions received by 15th September, 1987 and will, at its discretion, be hearing submissions at public hearings starting in the Fall.

Timothy Ross Wilson, Clerk
Standing Senate Committee on
Banking, Trade and Commerce
Senate of Canada
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Telephone: 613/990-0088
Telecopier: 613/995-0320”

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

At 10:55 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Conformément à ses ordres de renvoi du 26 mai 1987 et du 23 juin 1987, le Comité entame l'étude de la réforme fiscale au Canada, ou de toute question s'y rattachant.

L'honorable sénateur Buckwold propose que le président, au nom du Comité, donne au personnel de recherches ses directives sur les études, analyses et sommaires.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur MacDonald (*Halifax*) propose que, conformément à l'autorité que lui confère son ordre de renvoi du mardi 26 mai 1987, le Comité retienne les services de M. Thomas J. Courchene et de M. Arthur B.C. Drache, c.r.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Roblin propose que, conformément à l'Annexe II du Règlement du Sénat, le président communique avec tous les gouvernements des provinces et des territoires pour les informer du mandat du Comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Roblin propose que, conformément à son autorisation budgétaire, le greffier soit autorisé à faire paraître dans un quotidien anglophone et dans un quotidien francophone, une invitation à présenter des mémoires, rédigée dans les termes suivants:

«COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES BAN-
QUES ET DU COMMERCE

PRÉSIDENT: L'HONORABLE IAN SINCLAIR,
SÉNATEUR

Conformément à son mandat, le Comité est chargé d'examiner la réforme fiscale au Canada telle qu'énoncée dans le Livre blanc déposé par le ministre des Finances le 18 juin 1987; il sera appelé à recevoir des mémoires et des témoignages. Les organismes et particuliers intéressés à soumettre des mémoires ou à comparaître sont invités à communiquer avec le greffier du Comité le plus tôt possible. Le Comité étudiera tous les mémoires reçus d'ici au 15 septembre 1987 et invitera certains de leurs auteurs à comparaître aux audiences publiques qui débiteront à l'automne.

M. Timothy Ross Wilson,
Greffier du Comité sénatorial des banques
et du commerce
Sénat du Canada
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Téléphone: (613) 990-0088
Bélinographe: (613) 995-0320»

La motion, mise aux voix, est adoptée.

A 10 h 55, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

FRIDAY, JUNE 26, 1987

(51)

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 11:30 a.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Ian Sinclair, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Anderson, Barrow, Buckwold, Cogger, Flynn, MacDonald (*Halifax*), Roblin and Sinclair. (8)

Other Senator present: The Honourable Senator Argue.

In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch: Mr. Anthony Chapman, Research Officer, Economics Division.

Witness:

Mr. Claude Lanthier, M.P.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated 25th June, 1987, resumed consideration of the Bill C-259, An Act to extend the term of a patent relating to a certain food additive.

The witness answered questions.

At 11:41 a.m., the Honourable Senator Barrow moved that the Committee proceed to meet *in camera*.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Flynn moved that the Bill C-259, An Act to extend the term of a patent relating to a certain food additive, be amended as follows:

Page 1, clause 2: Strike out lines 8 to 10 and substitute the following:

“of Canadian Patent No. 846,137 is extended to December 31, 1987.”

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Flynn moved that the above-mentioned Bill be reported as amended and that the Chairman do so report to the Senate as the Sixteenth Report of the Committee.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

At 12:02 p.m., the Committee proceeded to meet in public.

At 12:04 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Timothy Ross Wilson

Clerk of the Committee

LE VENDREDI 26 JUIN 1987

(51)

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 11 h 30 sous la présidence de l'honorable sénateur Ian Sinclair (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Anderson, Barrow, Buckwold, Cogger, Flynn, MacDonald (*Halifax*), Roblin et Sinclair. (8)

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Argue.

Également présent: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement: M. Anthony Chapman, attaché de recherches, Division de l'économie.

Témoin:

M. Claude Lanthier, député.

Conformément à son ordre de renvoi du 25 juin 1987, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-259, Loi prolongeant la durée du brevet relatif à un additif alimentaire.

Le témoin répond aux questions.

A 11 h 41, l'honorable sénateur Barrow propose que le Comité poursuive à huis clos.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Flynn propose que le projet de loi C-259, Loi prolongeant la durée du brevet relatif à un additif alimentaire, soit amendé de la façon suivante:

Page 1, article 2: Remplacer les lignes 8 à 10 par ce qui suit:

«n° 845,137 est prolongée jusqu'au 31 décembre 1987.»

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Flynn propose qu'il soit fait rapport du projet de loi précité tel qu'amendé et que le président le présente au Sénat comme Seizième rapport du Comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

A 12 h 02, le Comité reprend l'audience publique.

A 12 h 04, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

REPORTS OF THE COMMITTEE

Friday, June 26, 1987

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce has the honour to present its

SIXTEENTH REPORT

Your Committee, to which was referred the Bill C-259, An Act to extend the term of a patent relating to a certain food additive, has in obedience to the Order of Reference of Thursday, 25th June, 1987, examined the said Bill and has agreed to report the same with the following amendment:

Page 1, clause 2: Strike out lines 8 to 10 and substitute the following:

"of Canadian Patent No. 846,137 is extended to December 31, 1987."

Friday, June 26, 1987

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce has the honour to present its

SEVENTEENTH REPORT

Your Committee, to which was referred the subject-matter of the Bill C-63, An Act to amend the Small Businesses Loans Act, in advance of the said Bill coming before the Senate or any matter relating thereto, has, in obedience to the Order of Reference of Tuesday, 16th June, 1987, examined the subject-matter of the said Bill and now reports as follows:

The Committee heard evidence from the Honourable Bernard Valcourt, Minister of State (Small Business and Tourism), and officials.

This Bill seeks to streamline the regulations governing the loans provided under the *Small Businesses Loans Act* (SBLA) and to make fishermen eligible for loans guaranteed under this Act. At present, fishermen are able to borrow funds under the *Fisheries Improvement Loans Act* (FILA). However, the authority to guarantee loans under FILA is set to expire on 30th June, 1987.

For fishermen, the major advantages of bringing them within the purview of the SBLA are: a) that they will be able to borrow funds for a wider range of activities, including the purchase of land, and b) there will be a significant increase in the funds available for government guaranteed loans, from \$30 million to \$2.5 billion. Even though the money is spread among a larger number of borrowers, it will be less likely that fishermen will be unable to borrow money during any lending period because the funds available have been exhausted. The one major drawback for fishermen will be that the government guarantee will cover up to 85% of the value of the loan, rather than 100%, as is the case under FILA. The increased risk-sharing by the lender may make it more difficult for some fishermen to obtain a loan. Other differences between the SBLA and FILA are set out in an appendix to this report.

Your Committee recommends that the Bill, when examined by the Senate, be favourably considered.

RAPPORTS DU COMITÉ

Le vendredi 26 juin 1987

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a l'honneur de présenter son

SEIZIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déféré le Projet de loi C-259, Loi prolongeant la durée du brevet relatif à un additif alimentaire, a, conformément à l'ordre de renvoi du jeudi 25 juin 1987, étudié ledit projet de loi et a convenu d'en faire rapport avec l'amendement suivant:

Page 1, article 2: Remplacer les lignes 8 à 10 par ce qui suit:

«n° 846,137 est prolongée jusqu'au 31 décembre 1987.»

Le vendredi 26 juin 1987

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a l'honneur de présenter son

DIX-SEPTIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déferée la teneur du Projet de loi C-63, Loi modifiant la Loi sur les prêts aux petites entreprises, avant que ce projet de loi soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant, a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 16 juin 1987, examiné ladite teneur et en fait maintenant rapport comme il suit:

Le Comité a entendu des témoignages de l'honorable Bernard Valcourt, ministre d'État (Petite entreprise et tourisme), ainsi que de hauts fonctionnaires.

Le projet de loi vise à rationaliser les règlements régissant les prêts consentis aux termes de la *Loi sur les prêts aux petites entreprises* (LPPE), et à permettre aux pêcheurs d'obtenir de tels prêts. Actuellement, ils peuvent emprunter de l'argent sous le régime de la *Loi sur les prêts aidant aux opérations de pêche* (LPAOP), mais l'autorisation de garantir des prêts en vertu de cette loi doit expirer le 30 juin 1987.

Pour les pêcheurs, le fait d'être assujettis à la LPPE aura les avantages suivants: a) ils pourront emprunter à des fins plus diversifiées, notamment pour acheter des biens fonciers, et b) les fonds disponibles pour les prêts garantis par le gouvernement vont augmenter de façon importante, passant de 30 millions de dollars à 2,5 milliards de dollars. Même si cet argent est réparti entre un nombre plus important d'emprunteurs, les pêcheurs risqueront moins d'être privés de la possibilité d'emprunter pendant une période de prêt parce que les fonds disponibles auront été épuisés. En revanche, l'assujettissement à la LPPE aura pour inconvénient de limiter les prêts aux pêcheurs à 85 p. 100 du bien acheté, au lieu de 100 p. 100, comme dans le cas de la LPAOP. L'augmentation de la part de risque pour le prêteur pourrait aggraver les difficultés d'obtention d'un prêt pour certains pêcheurs. Les autres différences entre la LPPE et la LPAOP sont exposées dans une annexe jointe au présent rapport.

Votre comité recommande que lorsque le Sénat étudiera ce projet de loi, il le considère favorablement.

APPENDIX

ANNEXE

A COMPARISON OF THE FISHERIES
IMPROVEMENT LOANS ACT AND
THE SMALL BUSINESSES
LOANS ACT

TABLEAU COMPARATIF DE LA LOI SUR LES
PRÊTS AIDANT AUX OPÉRATIONS DE PÊCHE
(PAOP) ET DE LA LOI SUR LES PRÊTS AUX
PETITES ENTREPRISES (LPPE)

Program Features	FILA	SBLA	Caractéristiques des programmes	PAOP	LPPE
Lending Ceiling	\$30 million	\$2.5 billion	Limite globale des prêts	30 \$ millions	2,5 \$ milliards
Maximum Loan	\$150,000	\$100,000	Prêt maximal	150 000 \$	100 000 \$
Interest Rate	prime + 1	prime + 1	Taux d'intérêt maximal	taux préférentiel	taux préférentiel
Repayment Period	15 years	10 years		majoré de 1%	majoré de 1%
Risk Sharing				15 ans	10 ans
Govt.	100%	85%	Période de remboursement		
Lenders	0	15%	Partage du risque		
Cost Recovery	0	1%	Gouvernement	100%	85%
Claims as Percent of Loans	5.5%	2.6%	Prêteur	0	15%
Loans as Percent of Asset Value:			Récupération des coûts	0	1%
Land	Not eligible	90%	Pourcentage des réclamations		
Premises	90%	90%	par rapport au nombre		
Fixed Equipment	75%	80%	de prêts	5.5%	2.6%
Moveable Equipment	90%	80%	Pourcentage maximal des prêts		
			par rapport à la valeur		
			des actifs		
			Terrains	inadmissible	90%
			Locaux	90%	90%
			Outillage fixe	75%	80%
			Outillage mobile	90%	80%

Monday, June 29, 1987

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce has the honour to present its

EIGHTEENTH REPORT

Your Committee, to which was referred the subject-matter of the Bill C-69, An Act to amend the Customs Tariff and the Duties Relief Act, in advance of the said Bill coming before the Senate or any matter relating thereto, has, in obedience to the Order of Reference of Tuesday, 16th June, 1987, examined the subject-matter of the Bill and now reports as follows:

The Committee heard evidence from Mr. Bill McCloskey, Assistant Director, Tariff Division and Ms. Carol Nelder-Corvari, Tariffs Officer, Tariff Division, Department of Finance.

Bill C-69 will implement the amendments to the *Customs Tariff* that were tabled by the Minister of Finance with his budget on 18th February, 1987. The amendments can be grouped into four categories.

(1) Tariff changes sought by private industry.

(2) Changes stemming from the commitment, made by Canada in the Tokyo round of trade negotiations, to exam-

Le lundi 29 juin 1987

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a l'honneur de présenter son

DIX-HUITIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déferée la teneur du Projet de loi C-69, Loi modifiant le Tarif des douanes et la Loi sur l'exonération de droits, avant que ce projet de loi soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant, a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 16 juin 1987, examiné ladite teneur et en fait maintenant rapport comme il suit:

Le comité a entendu M. Bill McCloskey, directeur adjoint, Division des tarifs et M^{me} Carol Nelder-Corvari, agente de tarifs, Division des tarifs, ministère des Finances.

Le Projet de loi C-69 aura pour effet de mettre en vigueur les modifications au *Tarif des douanes* que le ministre des Finances a déposées en même temps que son budget, le 18 février 1987. On peut diviser ces modifications en quatre catégories.

(1) Les modifications demandées par l'industrie privée.

(2) Les modifications découlant de l'engagement pris par le Canada, à la ronde de négociations commerciales de

ine "made/not made" tariff items. Tariff rates on items falling within this group are set by administrative decision and can change whenever a product begins or ceases to be produced in Canada. The amendments provided in the Bill stem from recommendations made by the Tariff Board, following an extensive study and across-the-country hearings on this issue.

(3) Amendments to give statutory effect to the tariff increases imposed by the Government on 6th June, 1986, in response to the imposition by the United States of a 35% tariff on Canadian exports of cedar shakes and shingles. Items affected included Christmas trees, tea in tea bags, asphaltum oil, and diesel motor rail cars. In the budget of last February, the Minister announced that, effective 19th February, 1987, the tariffs on these items would revert to the rates in effect prior to 6th June, 1986.

(4) Technical amendments to ensure consistency between the English and French versions of the *Customs Tariff*.

Officials testified that they had received only one intervention in opposition to the measures proposed in the Bill. Skega Canada Ltd., of North Bay, Ontario, a producer of rubber wear products, objects to the amendment to tariff item 61800-1 contained in Schedule I of the Bill, which would increase the rate of duty on compound rubber from zero to 10.3%. The purpose of the amendment is to restore the level of tariff protection that was in existence prior to an administrative re-classification ruling by the Tariff Board.

According to information provided by the officials, the Minister of Finance has concluded that the continued duty-free entry of compounded rubber would have a severe adverse impact on the operations of several domestic rubber producers. The parties which are supportive of the amendment include:

The Rubber Association of Canada, Mississauga, Ontario

American Bilrite (Canada) Ltd., Sherbrooke, Quebec

CVL Products Ltd., Thorold, Ontario

Epton Industries Incorporated, Kitchener, Ontario

Rochevert Incorporated, Valleyfield, Quebec

Viceroy Rubber & Plastics Limited, Toronto, Ontario

Your Committee recommends that the Bill, when examined by the Senate, be favourably considered.

Respectfully submitted,

Le président

IAN SINCLAIR

Chairman

Tokyo, d'examiner les numéros tarifaires applicables aux marchandises «fabriquées/non fabriquées» au Canada. Les taux des numéros tarifaires appartenant à cette catégorie sont établis par décision administrative et peuvent changer lorsque commence ou cesse la production canadienne d'une marchandise. Les modifications prévues dans le projet de loi découlent des recommandations que la Commission du tarif a faites après avoir effectué une étude exhaustive de la question et une tournée pancanadienne d'audiences publiques.

3) Modifications visant à donner force de loi aux augmentations de tarif imposées par le gouvernement le 6 juin 1986 par suite de l'imposition, par les États-Unis, d'un tarif de 35 p. 100 sur les exportations canadiennes de bardeaux de cèdre. Les articles visés comprennent les arbres de Noël, le thé en sachet, l'huile d'asphalte et les autorails diesel. Dans le budget de février dernier, le ministre a annoncé qu'à compter du 19 février 1987, les tarifs touchant ces articles correspondraient à nouveau aux taux en vigueur avant le 6 juin 1986.

4) Modifications de forme visant à assurer une uniformité entre les versions anglaise et française du *Tarif des douanes*.

Il ressort des témoignages des fonctionnaires qu'une seule entreprise a manifesté son opposition aux mesures que prévoit ce projet de loi. La société *Skega Canada Ltd.*, de North Bay (Ontario), qui fabrique des articles en caoutchouc, rejette la modification du numéro tarifaire 61800-1 prévue à l'annexe I du projet de loi, qui fait passer de 0 à 10,3 p. 100 le tarif douanier applicable aux composés en caoutchouc. Cette modification a pour but de rétablir le niveau de protection tarifaire qui était en vigueur avant que la Commission du tarif ne décide de procéder à une reclassification administrative.

Selon les renseignements fournis par les fonctionnaires, le ministre des Finances a conclu que le maintien de la franchise accordée aux composés en caoutchouc importés pénaliserait lourdement plusieurs producteurs canadiens de caoutchouc. Les groupes suivants appuient la modification.

The Rubber Association of Canada, Mississauga, (Ontario)

American Bilrite (Canada) Ltée, Sherbrooke (Québec)

CVL Products Ltd., Thorold (Ontario)

Epton Industries Incorporated, Kitchener (Ontario)

Rochevert Inc. Valleyfield (Québec)

Viceroy Rubber & Plastics Limited, Toronto (Ontario)

Votre comité recommande que lorsque le Sénat étudiera ce projet de loi, il le considère favorablement.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

Ottawa, Friday, June 26, 1987

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill C-259, to extend the term of a patent relating to a certain food additive, met this day at 11:30 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Ian Sinclair (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable Senators, on Monday last Bill C-259 was introduced in the senate and read a first time. Yesterday it was read a second time and referred to this committee pursuant to the Rules of the Senate, and we will be reporting back to the Senate following our deliberations concerning the matter.

The first witness we are hearing today is Mr. Lanthier, the sponsor of the bill. Perhaps, Mr. Lanthier, I could start by asking you a few questions that would enable honourable senators to understand the situation and how we happen to be where we are.

Mr. Claude Lanthier, M.P.: I am at your disposition, Mr. Chairman.

Mr. Chairman: Let me start by asking you why this is a private bill.

Mr. Lanthier: This is a question of procedure, and you have sitting before you an engineer who has had three year experience in Parliament. So if you are asking me why I am following this procedure particularly, it is because I am directly involved in that the investment would be in my riding, the wonderful riding of LaSalle. But why it is a private bill and not a public bill or a private public bill, I am not able to say. I am not able to differentiate between the three forms of bills. If you permit me I would—

The Chairman: If you don't mind, what I am trying to find out is why this bill is before this committee in the form it is in. As a sponsor, you were instructed by whom?

Mr. Lanthier: By the department of Consumer and Corporate Affairs.

The Chairman: You were not instructed by the owners of the patent?

Mr. Lanthier: No. I consulted with the owner of the patent but I was instructed by the department.

The Chairman: Who asked you to sponsor this bill?

Mr. Lanthier: To sponsor this bill?

The Chairman: Yes.

Mr. Lanthier: I was asked by the minister.

The Chairman: By the minister of Consumer and Corporate Affairs?

Mr. Lanthier: Yes, the Honourable Harvie Andre. This was the way he concluded would be the best way to get it through.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le vendredi 26 juin 1987

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, auquel a été renvoyé le projet de loi C-259, Loi prolongeant la durée du brevet relatif à un additif alimentaire, se réunit aujourd'hui à 11 h 30 pour examiner le projet de loi.

Le sénateur Ian Sinclair (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, lundi dernier, le projet de loi C-259 a été déposé au Sénat et lu pour la première fois. Hier, il a été lu pour la deuxième fois et renvoyé à ce comité conformément au Règlement du Sénat; après délibération, nous devons en faire rapport au Sénat.

Le premier témoin aujourd'hui est M. Lanthier, le parrain du projet de loi. Monsieur Lanthier, je pourrais peut-être commencer par vous poser quelques questions qui permettront aux honorables sénateurs de comprendre la situation et pourquoi nous en sommes là.

M. Claude Lanthier, député: Je suis à votre disposition, monsieur le président.

Le président: Je vous demanderai tout d'abord pourquoi il s'agit d'un projet de loi d'intérêt privé.

M. Lanthier: C'est une question de procédure; vous avez devant vous un ingénieur qui siège au Parlement depuis trois ans. Aussi, si vous me demandez pourquoi j'ai suivi cette procédure en particulier, c'est que je suis directement concerné puisque les immobilisations surviendraient dans ma circonscription, la très belle circonscription de LaSalle. Cependant, je ne saurais dire pourquoi c'est un projet de loi d'intérêt privé et non un projet de loi d'intérêt public ou un projet de loi d'intérêt public et d'initiative parlementaire. Je ne puis faire la différence entre ces trois formes de projet de loi. Si vous me le permettez . . .

Le président: Si vous n'y voyez pas d'inconvénient, j'aimerais savoir pourquoi ce projet de loi a été déposé devant le comité sous sa forme actuelle. En tant que parrain du projet de loi, qui vous a donné des instructions?

M. Lanthier: Le ministère de la Consommation et des Corporations.

Le président: Ce ne sont pas les détenteurs du brevet?

M. Lanthier: Non. J'ai consulté le détenteur du brevet, mais c'est le ministère qui m'a donné les instructions.

Le président: Qui vous a demandé de parrainer le projet de loi?

M. Lanthier: Parrainer le projet de loi?

Le président: Oui.

M. Lanthier: C'est le ministre.

Le président: Le ministre de la Consommation et des Corporations?

M. Lanthier: Oui, l'honorable Harvie Andre. Il a estimé que ce serait la meilleure façon de le faire adopter.

[Text]

The Chairman: In taking this procedure was notice given to anybody of contra interest to the extension of the patent?

Mr. Lanthier: I don't answer for the department. I wouldn't answer for the department itself. Not to my knowledge.

The Chairman: As sponsor you would know, would you not?

Mr. Lanthier: Well, I don't know everything that the department did before, because this bill was pending in the department for a number of years before. I took interest in it only last autumn when I visited the company and they asked me to find out what was happening to this bill.

The Chairman: You visited what company?

Mr. Lanthier: Monsanto in my riding of LaSalle. According to a survey, a lot of companies were closing and—

The Chairman: No, no. Let's stay with this NutraSweet bill.

Mr. Lanthier: Yes.

The Chairman: Don't try to tell us so much about the wonderful riding of LaSalle. We all appreciate that it has a canal and that it has fine people and things like that. We want to stay on the issue that is before us, if you don't mind.

Mr. Lanthier: Yes.

The Chairman: There were alternative procedures you could have adopted. Did you discuss those with Monsanto or Searle?

Mr. Lanthier: No. The procedure was never discussed with the Monsanto people, and I never met, to my knowledge, people from Searle. I met people from Monsanto and NutraSweet.

The Chairman: And you told them that you were proceeding by way of a private public bill?

Mr. Lanthier: Well, I called it a private bill at the time, yes, that's right, because it was the way that was given to me by the department to sponsor that bill.

The Chairman: And as a private bill the normal way of proceeding is by way of a petition, is it not, Mr. Lanthier?

Mr. Lanthier: I cannot say. I told you that I am not an expert in this. This is my very first experience with being directly involved in a private bill, and I could not answer that question.

The Chairman: If there was contra interest to this bill, do you think they should have received notice?

Mr. Lanthier: It seems fair. It seems fair to me, yes.

The Chairman: And if contra interest advanced reasons that this patent should not be extended, your clients should be given an opportunity to answer those reasons. Would you not think that would be fair?

Mr. Lanthier: Well, the principle as said by you is fair; I think so, yes.

[Traduction]

Le président: En retenant cette procédure, a-t-on avisé ceux qui pourraient s'opposer à la prolongation du brevet?

M. Lanthier: Je ne puis répondre à la place du ministère, mais à ma connaissance, non.

Le président: En tant que parrain, ne devriez-vous pas le savoir?

M. Lanthier: Je ne sais pas tout ce que le ministère a fait avant, car ce projet de loi était en attente au ministère depuis un certain nombre d'années. Je m'y suis intéressé seulement à l'automne dernier alors que je visitais l'entreprise qui m'a demandé ce qu'il advenait du projet de loi.

Le président: De quelle société s'agissait-il?

M. Lanthier: La Monsanto, dans ma circonscription de LaSalle. D'après un sondage, beaucoup d'entreprises fermaient et...

Le président: Non, non. Tenons-nous en au projet de loi concernant NutraSweet.

M. Lanthier: Oui.

Le président: N'essayez pas de nous en dire davantage au sujet de votre merveilleuse circonscription de LaSalle. Nous savons tous qu'elle a un canal, qu'elle est habitée par de bonnes gens, etc. Nous voulons nous en tenir à la question qui nous intéresse, si vous n'y voyez pas d'inconvénient.

M. Lanthier: D'accord.

Le président: Vous auriez pu retenir une autre procédure. En avez-vous discuté avec des représentants de Monsanto ou de Searle?

M. Lanthier: Non. Nous n'avons jamais discuté de la procédure avec les représentants de Monsanto et, à ma connaissance, je n'ai jamais rencontré de représentants de Searle. J'ai rencontré du personnel de la Monsanto et de NutraSweet.

Le président: Et vous leur avez dit que vous présenteriez un projet de loi d'intérêt public et d'initiative parlementaire.

M. Lanthier: J'ai parlé alors d'un projet de loi d'intérêt privé, c'est exact, car c'est sous cette forme que le ministère m'a demandé de le parrainer.

Le président: Et dans le cas d'un projet de loi d'intérêt privé, on procède habituellement par voie de pétition, n'est-ce pas monsieur Lanthier?

M. Lanthier: Je ne saurais dire. Comme je vous l'ai dit, je ne suis pas un spécialiste de la question. C'est la première fois que je parraine un projet de loi et je ne saurais répondre à votre question.

Le président: Si des personnes avaient des intérêts opposés à ce projet de loi, ne croyez-vous pas qu'il aurait fallu les aviser?

M. Lanthier: Cela me semble équitable.

Le président: Et si ces personnes formulaient des raisons comme quoi la durée du brevet ne devrait pas être prolongée, vos clients devraient avoir la possibilité d'y opposer leurs propres arguments. Ne croyez-vous pas que ce serait juste?

M. Lanthier: Le principe, comme vous l'exposez, est juste; je le pense.

[Text]

The Chairman: This patent would expire when?

Mr. Lanthier: On July 8.

The Chairman: July 8?

Mr. Lanthier: 1987.

The Chairman: Have you any precedents of extensions of patents in peacetime?

Mr. Lanthier: No, I didn't prepare for such a question, sir, I am sorry. But I have people from the department here—

The Chairman: Just a second. Honourable senators, in view of the situation I would take it that Mr. Lanthier is saying it would be fair for any people of contra interest to be given an opportunity to be heard, and I appreciate that, and also that it would be fair that Monsanto have an opportunity to respond to any evidence given by those with a contra interest to the bill. We are up against a time limit of July 8. In light of these circumstances I think we should adjourn now and proceed *in camera* for a few minutes in view of this evidence. Would somebody so move?

Senator Barrow: I so move, Mr. Chairman.

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Very well. Ladies and gentlemen, we are going into an *in camera* session for a few minutes. You will please leave the committee room and we will call you back later.

The committee continued *in camera*.

Upon resuming.

The Chairman: Honourable senators, we are now in public session again and the committee is dealing with Bill C-259. I want to say to the people who have an interest in this, both the sponsor and others, that the committee has decided to report to the Senate that Bill C-259 be amended by eliminating the last two and half lines and adding some words. I will read it as it would be amended:

Notwithstanding section 48 of the *Patent Act*, the term limited for the duration of Canadian Patent No. 846,137 is extended to December 31, 1987.

That will be our recommendation to the Senate, and, if the Senate accepts the recommendation, the result of which will be an amended bill will be sent back to the House of Commons. If the House of Commons accepts the amendment it will mean that sometime between now and the end of the year action will have to be taken, and I would hope that everybody who has an interest in it will have an opportunity to be heard. That is the decision of the committee. Thank you for your attendance.

The meeting of the committee is now adjourned.

The committee adjourned.

[Traduction]

Le président: Quand le brevet expire-t-il?

M. Lanthier: Le 8 juillet.

Le président: Le 8 juillet?

M. Lanthier: 1987.

Le président: Connaissez-vous des précédents concernant la prolongation de brevets en temps de paix?

M. Lanthier: Je ne me suis pas documenté pour répondre à une telle question, je regrette monsieur. Mais je suis accompagné de représentants du ministère...

Le président: Un instant. Honorables sénateurs, compte tenu de la situation, M. Lanthier semble nous dire qu'il serait juste que toute personne ayant des intérêts opposés puisse être entendue, et je lui en sais gré, et qu'il serait également juste que la Monsanto ait la possibilité de répondre aux témoignages de ceux qui s'opposent au projet de loi. Le délai expire le 8 juillet. Vu les circonstances, je pense qu'il y aurait lieu de suspendre la séance maintenant et de poursuivre à *huis clos* pendant quelques minutes compte tenu de ce témoignage. Quelqu'un veut-il faire une proposition en ce sens?

Le sénateur Barrow: J'en fais la proposition, monsieur le président.

Des voix: D'accord.

Le président: Très bien. Mesdames et messieurs, nous allons poursuivre la séance à huis clos pendant quelques minutes. Je vous demanderai de quitter la pièce; nous vous rappellerons plus tard.

La séance se poursuit à huis clos.

A la reprise de la séance.

Le président: Honorables sénateurs, le comité siège de nouveau en public pour l'étude du projet de loi C-259. Je tiens à dire aux personnes qui s'intéressent au projet de loi, c'est-à-dire le parrain et les autres, que le comité a décidé de faire rapport au Sénat en recommandant que le projet de loi C-259 soit amendé en supprimant les deux dernières lignes et demie et en y ajoutant quelques mots. Je vais donner lecture de l'amendement:

Nonobstant l'article 48 de la Loi sur les brevets, la durée du brevet canadien n° 846,137 est prolongée jusqu'au 31 décembre 1987.

C'est la recommandation que nous ferons au Sénat et s'il l'accepte, un projet de loi amendé sera renvoyé à la Chambre des communes. Si elle accepte l'amendement, des mesures devront être prises d'ici la fin de l'année, et j'espère que quelqu'un s'intéresse à la question pourra être entendu. C'est la décision du comité. Merci de votre présence.

La séance est levée.

Le comité lève la séance.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESS—TÉMOIN

Mr. Claude Lanthier, M.P.

M. Claude Lanthier, député

CAI
7C 11
- 318



Second Session
Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la
trente-troisième législature, 1986-1987

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chairman:
The Honourable IAN SINCLAIR

Président:
L'honorable IAN SINCLAIR

Tuesday, September 8, 1987
Monday, September 14, 1987
Wednesday, September 16, 1987

Le mardi 8 septembre 1987
Le lundi 14 septembre 1987
Le mercredi 16 septembre 1987

Issue No. 32

Organization Meeting on:

Fascicule n° 32

Séance d'organisation concernant:

Consideration of the motion of the Honourable Senator Murray, P.C., dated 3rd September 1987 and the Message from the House of Commons dated 31st August 1987 relating to certain amendments to Bill C-22, An Act to amend the Patent Act and to provide for certain matters in relation thereto

Étude de la motion de l'honorable sénateur Murray, c.p., en date du 3 septembre 1987 et du message de la Chambre des communes en date du 31 août 1987 au sujet de certains amendements au Projet de loi C-22, Loi modifiant la Loi sur les brevets et prévoyant certaines dispositions connexes

First Proceedings on:

Tax Reform in Canada

Premier fascicule concernant:

Réforme fiscale au Canada

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Ian Sinclair, *Chairman*

The Honourable Finlay MacDonald (*Halifax*), *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Anderson	*MacEachen, P.C.
Barrow	(or Frith)
Bosa	*Murray, P.C. (or Doody)
Cogger	Olson, P.C.
Flynn, P.C.	Roblin, P.C.
Haidasz, P.C.	Sinclair
Kelly	Stewart (<i>Antigonish-</i>
MacDonald (<i>Halifax</i>)	<i>Guysborough</i>)

**Ex officio Members*

(Quorum 4)

Changes in Membership of the Committee

Pursuant to Rule 66(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Riel substituted for that of the Honourable Senator Godfrey. (*July 7, 1987*)

The name of the Honourable Senator Lucier substituted for that of the Honourable Senator Perrault. (*September 4, 1987*)

The name of the Honourable Senator Kirby substituted for that of the Honourable Senator Olson. (*September 4, 1987*)

The name of the Honourable Senator Stewart (*Antigonish-Guysborough*) substituted for that of the Honourable Senator Buckwold. (*September 4, 1987*)

The name of the Honourable Senator Bonnell substituted for that of the Honourable Senator Anderson. (*September 4, 1987*)

The name of the Honourable Senator Anderson substituted for that of the Honourable Senator Bonnell. (*September 14, 1987*)

The name of the Honourable Senator Bosa substituted for that of the Honourable Senator Kirby. (*September 15, 1987*)

The name of the Honourable Senator Haidasz substituted for that of the Honourable Senator Riel. (*September 15, 1987*)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable Ian Sinclair

Vice-président: L'honorable Finlay MacDonald (*Halifax*)

Les honorables sénateurs:

Anderson	*MacEachen, c.p.
Barrow	(ou Frith)
Bosa	*Murray, c.p. (ou Doody)
Cogger	Olson, c.p.
Flynn, c.p.	Roblin, c.p.
Haidasz, c.p.	Sinclair
Kelly	Stewart (<i>Antigonish-</i>
MacDonald (<i>Halifax</i>)	<i>Guysborough</i>)

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité

Conformément à l'article 66(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Riel substitué à celui de l'honorable sénateur Godfrey. (*le 7 juillet 1987*)

Le nom de l'honorable sénateur Lucier substitué à celui de l'honorable sénateur Perrault. (*le 4 septembre 1987*)

Le nom de l'honorable sénateur Kirby substitué à celui de l'honorable sénateur Olson. (*le 4 septembre 1987*)

Le nom de l'honorable sénateur Stewart (*Antigonish-Guysborough*) substitué à celui de l'honorable sénateur Buckwold. (*le 4 septembre 1987*)

Le nom de l'honorable sénateur Bonnell substitué à celui de l'honorable sénateur Anderson. (*le 4 septembre 1987*)

Le nom de l'honorable sénateur Anderson substitué à celui de l'honorable sénateur Bonnell. (*le 14 septembre 1987*)

Le nom de l'honorable sénateur Bosa substitué à celui de l'honorable sénateur Kirby. (*le 15 septembre 1987*)

Le nom de l'honorable sénateur Haidasz substitué à celui de l'honorable sénateur Riel. (*le 15 septembre 1987*)

The name of the Honourable Senator Olson substituted for that of the Honourable Senator Lucier. (*September 16, 1987*)

Le nom de l'honorable sénateur Olson substitué à celui de l'honorable sénateur Lucier. (*le 16 septembre 1987*)

ORDERS OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Tuesday, May 26, 1987:

"The Honourable Senator Sinclair moved, seconded by the Honourable Senator van Roggen:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to study and report upon tax reform in Canada, or any matter relating thereto; and

That the Committee submit its report no later than 29th February 1988.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Tuesday, June 23, 1987:

"With leave of the Senate,

The Honourable Senator Sinclair moved, seconded by the Honourable Senator Stewart (*Antigonish-Guysborough*):

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce which was authorized by the Senate on 26th May, 1987, to study and report upon tax reform in Canada, or any matter relating thereto, be further authorized to examine and consider the documents tabled in the Senate on 22nd June, 1987, relating to tax reform 1987 (Sessional Paper No. 332-402).

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Wednesday, September 2, 1987:

"A Message was brought from the House of Commons in the following words:—

Monday, August 31, 1987

ORDERED,—That a Message be sent to the Senate to acquaint Their Honours that this House agrees with amendment 10(a) made by the Senate to Bill C-22, An Act to amend the Patent Act and provide for certain matters in relation thereto, but disagrees with all other amendments except amendments 1(c) and 8, because this House believes that amendments 1(a) and (b), 2(a) and (b), 3, 4(a) and (b), 5(a) and (b), 6, 7(a) and (b), 9 and 10(b) and (c) are in contradiction to the principles of the Bill which will increase intellectual property protection, increase research and development in Canada, create new high-technology jobs, improve the health care of Canadians, and protect consumers from higher drug prices.

More specifically:

ORDRES DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 26 mai 1987:

«L'honorable sénateur Sinclair propose, appuyé par l'honorable sénateur van Roggen,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier la réforme fiscale au Canada, ou toute question s'y rattachant; et

Que le Comité fasse rapport au plus tard le 29 février 1988.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 23 juin 1987:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Sinclair propose, appuyé par l'honorable sénateur Stewart (*Antigonish-Guysborough*),

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, autorisé par le Sénat le 26 mai 1987, à étudier la réforme fiscale au Canada, ou toute question s'y rattachant, soit de plus autorisé à étudier les documents sur la réforme fiscale 1987, déposés au Sénat le 22 juin 1987 (document parlementaire n° 332-402).

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mercredi 2 septembre 1987:

«La Chambre des communes transmet un message dont voici le texte:

Le lundi 31 août 1987

IL EST ORDONNÉ,—Qu'un message soit envoyé au Sénat pour faire savoir à Leurs Honneurs que la Chambre est d'accord avec l'amendement 10a) apporté par le Sénat au projet de loi C-22, Loi modifiant la Loi sur les brevets et prévoyant certaines dispositions connexes, mais qu'elle n'est pas d'accord pour ce qui est des autres amendements, sauf les amendements 1c) et 8, parce qu'elle croit que les amendements 1a) et b), 2a) et b), 3, 4a) et b), 5a), b), et c) 6, 7a) et b), 9 et 10b) et c) sont incompatibles avec les principes qui sous-tendent le projet de loi lequel accroîtra la protection de la propriété intellectuelle, accroîtra la recherche et le développement au Canada, créera de nouveaux emplois dans le domaine de la haute technologie, améliorera les services de santé des Canadiens et protégera les consommateurs contre la hausse de prix des médicaments.

Et plus précisément:

Amendments 1(a) and (b) delete the definitions of "Board" and "patentee". These definitions are necessary to support the powers of the Patented Medicine Prices Review Board, which is required to protect consumers.

Amendments 2(a) and (b) reduce Canada's export potential and fine chemical manufacturing.

Amendments 3, 4(a) and (b), reduce the periods of market exclusivity, thus eliminating the incentive for increased research and development in Canada.

Amendment 5(a) reduces the period of market exclusivity and export potential, thus reducing economic benefits for Canada.

Amendment 5(b) deletes the Patented Medicine Prices Review Board, which is required to protect consumers, and this amendment also removes the protection for Canadian-invented medicines and thus the incentives for increased research and development in Canada.

Amendments 6, 7(a) and (b), 10(b) and (c) arise out of amendments 1(a) and (b), 2, 3, 4(a) and (b), 5(a) and (b), and are therefore inappropriate.

Amendment 9 arises out of Senate amendment 8, but is not consistent with the House amendment to Senate amendment 8, as set out below.

And, that:

Senate amendment 1(c) be amended to read as follows:

"(c) Strike out lines 35 to 42 and add the following:

(2) For the purposes of sections 41.11 to 41.16, the notice of compliance that is first issued for either the original and distinct chemical composition of a medicine or the obvious chemical equivalent of the medicine shall be deemed to be the first notice of compliance issued in respect of that medicine."

Senate amendment 8 be amended to read as follows:

"Insert the heading "Transitional" and the following as clause 31:

31.(1) The Minister of Consumer and Corporate Affairs shall pay to each province for each of the fiscal years commencing in the period April 1, 1987 to March 31, 1991, for the purpose of research and development relating to medicine, an amount equal to the product obtained by multiplying

(a) the quotient obtained by dividing

(i) \$25 million by

(ii) the total population of all provinces for the fiscal year in respect of which the payment is made, by

Les amendements 1a) et b) suppriment les définitions de «conseil» et de «brevet» ou «titulaire de brevet». Ces définitions sont nécessaires pour sous-tendre les pouvoirs du Conseil d'examen du prix des médicaments, lequel est nécessaire pour la protection des consommateurs.

Les amendements 2a) et b) diminuent le potentiel d'exportation du Canada et la fabrication au Canada de produits chimiques fins.

Les amendements 3 et 4a) et b) restreignent la durée du droit d'exclusivité, éliminant de ce fait l'incitation à accroître la recherche et le développement au Canada.

L'amendement 5a) restreint la durée du droit d'exclusivité et le potentiel d'exportation, réduisant de ce fait les avantages économiques pour le Canada.

L'amendement 5b) supprime le Conseil d'examen du prix des médicaments, qui est nécessaire pour la protection des consommateurs; il supprime en outre la protection accordée pour les médicaments inventés au Canada et, de ce fait, l'incitation à accroître la recherche et le développement au Canada.

Les amendements 6, 7a) et b), 10b) et c) découlent des amendements 1a) et b), 2, 3, 4a) et b) et 5a) et b) et ne sont donc pas à propos.

L'amendement 9 découle de l'amendement 8 du Sénat mais il n'est pas compatible avec l'amendement apporté par la Chambre à l'amendement 8 du Sénat et énoncé ci-après.

Et, en outre:

Que l'amendement 1c) du Sénat soit modifié comme il suit:

«c) Retrancher les lignes 36 à 44 et ajouter ce qui suit:

(2) Pour l'application des articles 41.11 à 41.16, l'avis de conformité délivré en premier lieu, soit pour le composé chimique original et distinct d'un médicament, soit pour l'équivalent chimique manifeste du médicament, est réputé être le premier avis de conformité délivré pour ce médicament.»

Que l'amendement 8 du Sénat soit modifié comme il suit:

«Insérer le sous-titre «Disposition transitoire» et ce qui suit comme article 31:

31. (1) Le ministre de la Consommation et des Corporations versera à chaque province pour chacun des exercices compris entre le 1^{er} avril 1987 et le 31 mars 1991 pour la recherche et le développement en matière de médicaments un montant égal au produit obtenu par la multiplication de l'élément a) par l'élément b):

a) le quotient obtenu par la division de vingt-cinq millions de dollars par le chiffre total de la population des provinces pour l'exercice à l'égard duquel le versement est effectué;

(b) the population of the province for the fiscal year in respect of which the payment is made.

(2) Payment of any amount under this section shall be made out of the Consolidated Revenue Fund at such times and in such manner as the Governor in Council may, by regulation, prescribe.

(3) For the purposes of this section, the population of a province for a fiscal year shall be the population of that province on the first day of June of that year as determined and published by the Chief Statistician of Canada."

ATTEST

ROBERT MARLEAU,
The Clerk of the House of Commons."

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,
Thursday, September 3, 1987:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Murray, P.C., seconded by the Honourable Senator Phillips:

That the Senate concur in the amendments made by the House of Commons to its amendments 1(c) and 8 to Bill C-22, An Act to amend the Patent Act and to provide for certain matters in relation thereto, without amendment;

That the Senate do not insist on its amendments 1(a) and (b), 2(a) and (b), 3, 4(a) and (b), 5(a) and (b), 6, 7(a) and (b), 9 and 10(b) and (c), to which the Commons has disagreed; and

That a Message be sent to the House of Commons to acquaint that House accordingly.

After debate,

The Honourable Senator MacEachen, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Frith:

That the question, together with the Message from the House of Commons on the same subject, dated August 31, 1987, be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce for consideration and report.

After debate,

In amendment, the Honourable Senator Phillips moved, seconded by the Honourable Senator Flynn, P.C., that the motion be amended by adding thereto the following:

"That the Committee report no later than Monday, September 14, 1987; and

That, no later than 5:45 o'clock p.m. on Tuesday, September 15, 1987, if necessary, the Speaker shall interrupt the proceedings and put forthwith, without further debate or amendment, all questions necessary to dispose of the Report."

After debate, and—

The question being put on the motion in amendment,

The Senate divided and the names being called they were taken down as follows:— (. . .)

b) le chiffre de la population de la province pour ce même exercice.

(2) Tout versement est prélevé sur le Trésor selon ce que le gouverneur en conseil peut fixer par règlement.

(3) Le chiffre de la population d'une province pour un exercice est celui du 1^{er} juin de l'exercice, déterminé et publié par le statisticien en chef du Canada.»

ATTESTÉ

Le Greffier de la Chambre des communes,
ROBERT MARLEAU.»

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du jeudi 3 septembre 1987:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Murray, C.P., appuyé par l'honorable sénateur Phillips,

Que le Sénat agréé les amendements apportés par la Chambre des communes à ses amendements 1c) et 8 au Projet de loi C-22, Loi modifiant la Loi sur les brevets et prévoyant certaines dispositions connexes, sans amendement;

Que le Sénat n'insiste pas sur ses amendements 1a) et b), 2a) et b), 3, 4a) et b), 5a), b) et c), 6, 7a) et b), 9 et 10b) et c), auxquels les Communes n'ont pas acquiescé; et

Qu'un message soit transmis à la Chambre des communes pour l'en informer.

Après débat,

L'honorable sénateur MacEachen, C.P., propose, appuyé par l'honorable sénateur Frith,

Que la question, ainsi que le message de la Chambre des communes en date du 31 août 1987, portant sur le même sujet soient déferés au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce pour étude et rapport.

Après débat,

En amendement, l'honorable sénateur Phillips propose, appuyé par l'honorable sénateur Flynn, C.P., que la motion soit modifiée en y ajoutant ce qui suit:

«Que le comité fasse rapport au plus tard le lundi 14 septembre 1987; et

Qu'au plus tard à 17h45, le mardi 15 septembre 1987, au besoin, le Président interrompe les délibérations et mette aux voix sur-le-champ, sans autre débat ni amendement, toutes les questions nécessaires pour disposer du rapport.»

Après débat,

La motion en amendement est mise aux voix.

L'opinion n'étant pas unanime, le Sénat, à l'appel des noms, se prononce comme suit: (. . .)

Therefore, the motion in amendment was resolved in the negative.

The question being put on the motion of the Honourable Senator MacEachen, P.C., seconded by the Honourable Senator Frith:

That the question, together with the Message from the House of Commons on the same subject dated August 31, 1987, be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce for consideration and report,

The Senate divided and the names being called they were taken down as follows:— (. . .)

Therefore, the motion was resolved in the affirmative.”

En conséquence, la motion en amendement est rejetée.

La motion de l'honorable sénateur MacEachen, C.P., appuyé par l'honorable sénateur Frith,

Que la question, ainsi que le message de la Chambre des communes en date du 31 août 1987, portant sur le même sujet soient déférés au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce pour étude et rapport,

est mise aux voix.

L'opinion n'étant pas unanime, le Sénat, à l'appel des noms, se prononce comme suit: (. . .)

En conséquence, la motion est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, AUGUST 11, 1987
(52)

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 9.30 a.m. this day *in camera*, the Chairman, the Honourable Senator Ian Sinclair, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Anderson, Barrow, Buckwold, Olson, Riel, Roblin and Sinclair. (7)

Other Senator present: The Honourable Senator Kirby.

In attendance: From the Robarts Centre for Canadian Studies, York University: Prof. Thomas J. Courchene. From Drache, Rotenberg: Mr. Arthur B. C. Drache, Q.C. From the Library of Parliament, Research Branch: Mr. Basil Zafiriou, Senior Analyst; Mr. Anthony Chapman, Research Officer, Economics Division.

It was—

Ordered, that the Committee proceed to meet *in camera*.

The Committee, in compliance with the Orders of Reference dated 26th May, 1987 and 23rd June, 1987, resumed consideration of the study on tax reform in Canada, or any matter relating thereto.

At 11:23 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

WEDNESDAY, SEPTEMBER 2, 1987
(53)

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 3.33 p.m. this day *in camera*, the Chairman, the Honourable Senator Ian Sinclair, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Anderson, Flynn, Riel, Roblin and Sinclair. (5)

Other Senators present: The Honourable Senators Kirby and Simard.

In attendance: From the Robarts Centre for Canadian Studies, York University: Prof. Thomas J. Courchene. From Drache, Rotenberg: Mr. Arthur B. C. Drache, Q.C. From the Library of Parliament, Research Branch: Mr. Anthony Chapman, Research Officer, Economics Division.

It was—

Ordered, that the Committee proceed to meet *in camera*.

The Committee, in compliance with the Orders of Reference dated 26th May, 1987 and 23rd June, 1987, resumed consideration of the study on tax reform in Canada, or any matter relating thereto.

At 5:53 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS VERBAUX

LE MARDI 11 AOÛT 1987
(52)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit à 9 h 30 aujourd'hui à huis clos, sous la présidence de l'honorable sénateur Ian Sinclair, président.

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Anderson, Barrow, Buckwold, Olson, Riel, Roblin et Sinclair. (7)

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Kirby.

Également présents: Du Robarts Centre for Canadian Studies, de l'Université York: Le professeur Thomas J. Courchene. De Drache, Rotenberg: M. Arthur B. C. Drache, c.r. Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. Basil Zafiriou, analyste principal; M. Anthony Chapman, attaché de recherche, Division de l'économie.

Il est ordonné,—Que le Comité poursuive son étude à huis clos.

Le Comité, conformément à ses ordres de renvoi du 26 mai 1987 et du 23 juin 1987 poursuit l'étude du projet de réforme fiscale au Canada, ou de toute question s'y rattachant.

À 11 h 23, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MERCREDI 2 SEPTEMBRE 1987
(53)

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit à 15 h 33 aujourd'hui à huis clos, sous la présidence de l'honorable sénateur Ian Sinclair, président.

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Anderson, Flynn, Riel, Roblin et Sinclair. (5)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Kirby et Simard.

Également présents: Du Robarts Centre for Canadian Studies, de l'Université York: Le professeur Thomas J. Courchene. De Drache, Rotenberg: M. Arthur B. C. Drache, c.r. Du service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. Anthony Chapman, attaché de recherche, Division de l'économie.

Il est ordonné,—Que le Comité poursuive ses travaux à huis clos.

Le Comité, conformément à ses ordres de renvoi du 26 mai 1987 et du 23 juin 1987, poursuit l'étude du projet de réforme fiscale au Canada ou de toute question s'y rattachant.

À 17 h 53, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

TUESDAY, SEPTEMBER 8, 1987

(54)

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 3:00 p.m. this day *in camera*, the Chairman, the Honourable Senator Ian Sinclair, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Barrow, Bonnell, Cogger, Kelly, Kirby, Lucier, MacDonald (*Halifax*), Riel, Roblin, Sinclair and Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (11)

Other Senator present: The Honourable Senator Petten.

In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch: Ms. Margaret Smith, Research Officer, Law and Government Division; Mr. Anthony Chapman, Research Officer, Economics Division.

It was—

Ordered, that the Committee proceed to meet *in camera*.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated 3rd September 1987, proceeded to consider the motion of the Honourable Senator Murray, P.C., dated 3rd September 1987 and the Message from the House of Commons dated 31st August 1987 relating to certain amendments to Bill C-22, An Act to amend the Patent Act and to provide for certain matters in relation thereto.

The Honourable Senator Bonnell moved that the Committee hold all its meetings on the above-noted reference in Ottawa.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Bonnell moved that the Chairman, on behalf of the Committee, direct the research staff in the preparation of studies, analyses and summaries relevant to the substantive issues contained in the Message from the House of Commons dated 31st August 1987.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator MacDonald (*Halifax*) moved that the Committee request the Library of Parliament to assign additional research officers to the Committee.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Kirby moved that the Subcommittee on Agenda and Procedure be empowered to invite witnesses and schedule hearings.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

At 5:46 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

MONDAY, SEPTEMBER 14, 1987

(55)

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 11:00 a.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Ian Sinclair, presiding.

LE MARDI 8 SEPTEMBRE 1987

(54)

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit à 15 heures aujourd'hui à huis clos, sous la présidence de l'honorable sénateur Ian Sinclair, président.

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Barrow, Bonnell, Cogger, Kelly, Kirby, Lucier, MacDonald (*Halifax*), Riel, Roblin, Sinclair et Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (11)

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Petten.

Également présents: Du service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M^{me} Margaret Smith, attachée de recherche, Division du droit et du gouvernement; M. Anthony Chapman, attaché de recherche, Division de l'économie.

Il est ordonné,—Que le Comité poursuive son étude à huis clos.

Le Comité, conformément à son ordre de renvoi du 3 septembre 1987, étudie la motion de l'honorable sénateur Murray, c.p., en date du 3 septembre 1987 et le Message de la Chambre des communes en date du 31 août 1987 au sujet de certains amendements au projet de loi C-22, Loi modifiant la Loi sur les brevets et prévoyant certaines dispositions connexes.

L'honorable sénateur Bonnell propose que le Comité tienne toutes ses audiences sur le renvoi ci-haut mentionné à Ottawa.

La question, mise aux voix, est adoptée à l'unanimité.

L'honorable sénateur Bonnell propose que le président, au nom du Comité, dirige les travaux du personnel de recherche pour la préparation des études, analyses et sommaires relatifs aux questions de fonds contenues dans le Message de la Chambre des communes datant du 31 août 1987.

La question, mise aux voix, est adoptée à l'unanimité.

L'honorable sénateur MacDonald (*Halifax*) propose que le Comité demande à la Bibliothèque du Parlement de mettre d'autres attachés de recherche à la disposition du Comité.

La question, mise aux voix, est adoptée à l'unanimité.

L'honorable sénateur Kirby propose que le Sous-comité du programme et de la procédure soit habilité à assigner des témoins et à établir l'échéancier des audiences.

La question, mise aux voix, est adoptée à l'unanimité.

À 17 h 46, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE LUNDI 14 SEPTEMBRE 1987

(55)

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 11 heures sous la présidence de l'honorable sénateur Ian Sinclair (président).

Members of the Committee present: The Honourable Senators Barrow, MacDonald (*Halifax*), Riel, Roblin, Sinclair and Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (6)

Other Senator present: The Honourable Senator Anderson.

In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch: Mr. Basil Zafiriou, Senior Analyst; Mr. Anthony Chapman, Research Officer, Economics Division.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

From the Department of Finance:

Mr. David A. Dodge, Senior Assistant Deputy Minister, Tax Policy and Legislation Branch;

Mr. R. A. (Al) Short, General Director of Legislation, Tax Policy and Legislation Branch;

Mr. David Holland, Director, Corporate and Resource Tax Analysis, Tax Policy and Legislation Branch;

Mr. Michael Sabia, Head, Sales Tax Reform Group, Tax Policy and Legislation Branch.

The Committee, in compliance with the Orders of Reference dated 26th May, 1987 and 23rd June, 1987, resumed consideration of the study on tax reform in Canada, or any matter relating thereto.

The witnesses made a statement and answered questions.

It was—

Agreed, that the following be filed as an exhibit with the Clerk of the Committee.

“Tax Reform 1987”, Presentation to the Senate Banking Committee (*sic*), September 14, 1987 (53 pages—English and French) (Exhibit BTC-PP).

At 12:41 p.m., the Committee adjourned.

AFTERNOON SESSION (56)

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 3:35 p.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Ian Sinclair, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Anderson, Barrow, Cogger, Flynn, Frith, Kelly, MacDonald (*Halifax*), Roblin, Sinclair and Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (10)

Other Senators present: The Honourable Senators Molson and Phillips.

In attendance: From Drache, Rotenberg: Mr. Charles M. Rotenberg. *From the Library of Parliament, Research Branch:* Mr. Basil Zafiriou, Senior Analyst; Mr. Anthony Chapman, Research Officer, Economics Division.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Barrow, MacDonald (*Halifax*), Riel, Roblin, Sinclair et Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (6)

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Anderson.

Également présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. Basil Zafiriou, analyste principal; M. Anthony Chapman, attaché de recherche, Division de l'économie.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

Du ministère des Finances:

M. David A. Dodge, sous-ministre adjoint principal, Direction de la politique et de la législation de l'impôt;

M. R. A. (Al) Short, directeur général de la législation, Direction de la politique et de la législation de l'impôt;

M. David Holland, directeur, Division de l'analyse de l'impôt sur les sociétés et les ressources, Direction de la politique et de la législation de l'impôt;

M. Michael Sabia, chef, Groupe de la réforme de la taxe de vente, Direction de la politique et de la législation de l'impôt.

Conformément à ses ordres de renvoi du 26 mai et du 23 juin 1987, le Comité reprend l'étude de la réforme fiscale au Canada ou de toute question s'y rattachant.

Les témoins font une déclaration et répondent aux questions.

Il est—

Convenu que les documents suivants soient déposés comme pièces justificatives auprès du greffier du Comité:

«Réforme fiscale 1987», Aperçu, 14 septembre 1987 (53 pages—anglais et français) (Pièce BC-PP).

A 12 h 41, le Comité suspend ses travaux.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI (56)

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 15 h 35 sous la présidence de l'honorable Ian Sinclair (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Anderson, Barrow, Cogger, Frith, Kelly, MacDonald (*Halifax*), Roblin, Sinclair et Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (10)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Molson et Phillips.

Également présents: De Drache, Rotenberg: M. Charles M. Rotenberg. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* M. Basil Zafiriou, analyste principal; M. Anthony Chapman, attaché de recherche, Division de l'économie.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

*Witnesses:**From the Department of Finance:*

Mr. David A. Dodge, Senior Assistant Deputy Minister, Tax Policy and Legislation Branch;

Mr. R. A. (Al) Short, General Director of Legislation, Tax Policy and Legislation Branch;

Mr. David Holland, Director, Corporate and Resource Tax Analysis, Tax Policy and Legislation Branch;

Mr. Michael Sabia, Head, Sales Tax Reform Group, Tax Policy and Legislation Branch;

Mr. Gérard Lalonde, Senior Tax Policy Officer, Tax Policy and Legislation Branch.

The Committee, in compliance with the Orders of Reference dated 26th May, 1987 and 23rd June, 1987, resumed consideration of the study on tax reform in Canada, or any matter relating thereto.

The witnesses made a statement and answered questions.

At 5:59 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

WEDNESDAY, SEPTEMBER 16, 1987

(57)

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 3:20 p.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Ian Sinclair, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Anderson, Barrow, Bosa, Cogger, Haidasz, Olson, Roblin, Sinclair and Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (9)

In attendance: From the Robarts Centre for Canadian Studies, York University: Prof. Thomas J. Courchene. *From Drache, Rotenberg:* Mr. Arthur B. C. Drache, Q.C. *From the Library of Parliament, Research Branch:* Mr. Basil Zafirou, Senior Analyst; Mr. Anthony Chapman, Research Officer, Economics Division.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

*Witnesses:**From the Department of Finance:*

Mr. David A. Dodge, Senior Assistant Deputy Minister, Tax Policy and Legislation Branch;

Mr. R. A. (Al) Short, General Director of Legislation, Tax Policy and Legislation Branch;

Mr. David Holland, Director, Corporate and Resource Tax Analysis, Tax Policy and Legislation Branch;

Mr. Paul Dick, Chief, Special Projects, Tax Policy and Legislation Branch.

The Committee, in compliance with the Orders of Reference dated 26th May, 1987 and 23rd June, 1987, resumed consideration of the study on tax reform in Canada, or any matter relating thereto.

*Témoins:**Du ministère des Finances:*

M. David A. Dodge, sous-ministre adjoint, Direction de la politique et de la législation de l'impôt;

M. R. A. (Al) Short, directeur général de la législation, Direction de la politique et de la législation de l'impôt;

M. David Holland, directeur, Division de l'analyse de l'impôt sur les sociétés et les ressources, Direction de la politique et de la législation de l'impôt;

M. Michael Sabia, chef, Groupe de la réforme de la taxe de vente, Direction de la politique et de la législation de l'impôt;

M. Gérard Lalonde, agent principal—Politique de l'impôt, Direction de la politique et de la législation de l'impôt.

Conformément à ses ordres de renvoi du 26 mai et du 23 juin 1987, le Comité reprend l'étude de la réforme fiscale au Canada ou de toute question s'y rattachant.

Les témoins font une déclaration et répondent aux questions.

A 17 h 59, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MERCREDI 16 SEPTEMBRE 1987

(57)

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 15 h 20 sous la présidence de l'honorable Ian Sinclair (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Anderson, Barrow, Bosa, Cogger, Haidasz, Olson, Roblin, Sinclair et Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (9)

Également présents: Du Robarts Centre for Canadian Studies, Université York: Le professeur Thomas J. Courchene. *De Drache, Rotenberg:* M. Arthur B. C. Drache, c.r. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* M. Basil Zafirou, analyste principal; M. Anthony Chapman, attaché de recherche, Division de l'économie.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

*Témoins:**Du ministère des Finances:*

M. David A. Dodge, sous-ministre principal, Direction de la politique et de la législation de l'impôt;

M. R. A. (Al) Short, directeur général de la législation, Direction de la politique et de la législation de l'impôt;

M. David Holland, directeur, Division de l'analyse de l'impôt sur les sociétés et les ressources, Direction de la politique et de la législation de l'impôt;

M. Paul Dick, chef, projets spéciaux, Direction de la politique et de la législation de l'impôt.

Conformément à ses ordres de renvoi du 26 mai et du 23 juin 1987, le Comité reprend l'étude de la réforme fiscale au Canada ou de toute question s'y rattachant.

The witnesses made a statement and answered questions.

At 5:03 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Les témoins font une déclaration et répondent aux questions.

A 17 h 03, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Timothy Ross Wilson

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Monday, September 14, 1987

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 11.00 a.m., to study tax reform in Canada.

Senator Ian Sinclair (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, I see a quorum and, although it is exceeding my grace time by a couple of minutes, I call the meeting to order. As you know, honourable senators, according to our workplan, today we will be dealing with the question of tax reform.

With respect to Bill C-22, for your information, I talked to the staff on Friday to see whether there was any possibility of receiving their summary synthesis of the various evidence in regard to Bill C-22 by Friday of this week, perhaps, so that we could meet next Monday. They tell me that they will be hard-pressed to produce that information for Monday in order that we can look at it on Tuesday, so we will just leave it where it is for the moment. I have talked to some other people who are knowledgeable in this area, and I am told that, in their opinion, that is a reasonable interval of time in which to look at the material being prepared for us in this matter.

Therefore this morning, honourable senators, we have with us officials from the Department of Finance. Mr. David Dodge has appeared before this committee on numerous occasions, as has Mr. Short. I am not sure whether the other two members of the panel have appeared before this committee, but, if they have not, perhaps Mr. Dodge would introduce them to the committee.

Honourable senators, before we commence, I would point out that we have not worked out in advance a set of questions to be put to the panel, but I know that a number of senators have various points that they would like to discuss with the officials.

Mr. Dodge, if you have an opening statement, perhaps you would proceed with that and then we will continue on from there.

Mr. David A. Dodge, Senior Assistant Deputy Minister, Tax Policy and Legislation Branch, Department of Finance: Thank you very much, Mr. Chairman. It is indeed a pleasure to be here with you today. Let me, first of all, introduce to the committee the members of my staff who are present here today. On my far left is David Holland, Director of Corporate and Resource Tax Analysis. On my immediate left is Mr. Al Short, General Director of Legislation. On my right is Mr. Michael Sabia, Head of Sales Tax Reform Group within the department.

Mr. Chairman, in order to be as helpful to you as we can, to begin the proceedings we thought we would go quickly through an overview, the material of which is really divided into four broad sections. The first section is broadly introductory on the goals and objectives. It then proceeds with the personal income tax changes, then the corporate changes and finally the sales

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le lundi 14 septembre 1987

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 11 heures, pour étudier la réforme fiscale au Canada.

Le sénateur Ian Sinclair (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, je constate qu'il y a quorum et, bien que nous ayons quelques minutes d'avance, je n'en déclare pas moins l'assemblée ouverte. Comme vous le savez sans doute, honorables sénateurs, nous traiterons aujourd'hui la question de la réforme fiscale.

Au sujet du projet de loi C-22, j'ai demandé vendredi au personnel s'il était possible de recevoir le résumé des divers témoignages entendus au sujet du projet de loi C-22, d'ici vendredi courant, pour que nous puissions nous réunir lundi prochain. On m'a répondu qu'il sera difficile de nous fournir cela lundi de façon que nous puissions l'étudier mardi, de sorte que nous allons laisser cette affaire au point où elle en est pour le moment. J'ai parlé à d'autres personnes qui connaissent ce domaine et elles m'ont dit qu'à leur avis, ce délai était raisonnable pour rassembler les renseignements dont nous avons besoin.

Nous avons ce matin avec nous, honorables sénateurs, des hauts fonctionnaires du ministère des Finances, MM. David Dodge et Short qui ont comparu à maintes reprises devant notre comité. J'ignore si les deux autres membres qui sont présents ont témoigné devant nous auparavant et, sinon, M. Dodge se charge peut-être de nous les présenter.

Honorables sénateurs, avant de commencer, je dois vous dire que nous n'avons pas préparé une liste des questions à poser aux témoins, mais je sais qu'un certain nombre de sénateurs ont quelques points qu'ils aimeraient discuter avec les représentants du ministère.

M. Dodge, vous pouvez faire votre déclaration préliminaire et nous poursuivrons ensuite nos délibérations.

M. David A. Dodge, sous-ministre adjoint principal, Direction de la politique et de la législation de l'impôt, ministère des Finances: Merci beaucoup, monsieur le président. C'est en effet un plaisir pour moi de me trouver parmi nous aujourd'hui. Laissez-moi d'abord vous présenter les membres de mon personnel. Tout à fait à ma gauche, se trouve M. David Holland, directeur, Division de l'analyse de l'impôt sur les sociétés et les ressources. Immédiatement à ma droite, M. Al Short, directeur général de la législation, Direction de la politique et de la législation de l'impôt. À ma droite, M. Michael Sabia, chef, Groupe de la réforme de la taxe de vente, Direction de la politique et de la législation de l'impôt.

Monsieur le président, pour vous être aussi utile que possible, nous ferons un bref aperçu de notre mémoire, qui comporte quatre parties. La première expose généralement nos buts et objectifs. Ensuite, nous passons aux modifications apportées à l'impôt sur le revenu des particuliers, puis à ces mêmes modifications concernant les sociétés et, finalement, les

[Text]

tax changes. Mr. Chairman, I would say to you that it is convenient to break at the end of any one of those sections and therefore I will leave it up to you and the committee whether you want to ask questions at any point.

The Chairman: Mr. Dodge, since you intend to open with the general policy situation, perhaps that will be an appropriate place to take a break and have some questions on the area of general policy. You then intend to move into personal tax, corporate tax and then sales tax so that our questions can be close to your review of that part of the proposal.

Mr. Dodge: Very well. Mr. Chairman, I have circulated to the committee a hard copy of a slide presentation which we had prepared, but, given the unsuitability of this room to a slide presentation, we thought it was probably easier to work from a hard copy. The material starts off with a discussion taking us back a little while in respect of the need for reform. For a long time we in the department have felt there were important reasons for reform in all three areas of taxation.

In the area of Income Tax, without specific reference to the corporate or the personal taxation areas, we in the department have been struggling over the years with a proliferation of special deductions and credits which have, indeed, individually been put in place for good reason but which have, collectively, resulted in an erosion of the tax base and in huge variations in the tax positions of individuals who are ostensibly in similar positions, or in firms that are essentially in the same profit position. This erosion of the tax base has led us to have in place really quite high marginal rates and, in a world where marginal rates are coming down, this poses not only domestic but international problems.

On the corporate side it has also led to a number of very profitable corporations, year after year, appearing not to pay Part I tax and a number of high-income individuals paying little or no tax. The proliferation of special deductions has also meant that the system has become less easy to understand and has meant that the allocation of economic resources has been made more on the basis of tax considerations than on the fundamental economics underlying them.

Finally, with the mounting of the number of preferences on the income tax side, the effect of any one particular preference has been eroded. On the sales tax side, the call for reform, I suppose, goes all the way back to the Sirois Commission, and it has cropped up periodically every since. It has generally been recognized that the current manufacturers sales tax is seriously flawed and needs to be replaced because of a number of reasons which I have tried to list here in the document for you. For example, on Canadian goods competing in our domestic market the tax tends to be higher than it is on imported goods. Secondly, in respect of exports, our exported products bear a fairly heavy measure of sales tax. The base is narrow; it is arbitrary; I believe there are something like 22,000 administrative orders that underlie the current Excise Tax Act. It is difficult to apply and is therefore necessarily arbitrary. It has a

[Traduction]

modifications concernant la taxe de vente. Monsieur le président, il serait bon de faire une pause à la fin de l'une ou l'autre de ces parties de l'exposé; je vous laisse le soin ainsi qu'au Comité de nous poser les questions que vous voudrez.

Le président: Monsieur Dodge, étant donné que vous voulez commencer la présentation de votre mémoire par un exposé de politique générale, il conviendra peut-être de faire alors une pause pour vous poser quelques questions à ce sujet. Vous avez ensuite l'intention de passer à l'impôt sur le revenu des particuliers, à celui qui frappe les sociétés puis à la taxe de vente: de sorte que nos questions pourront se rattacher à chacune de ces parties de votre mémoire.

M. Dodge: Très bien monsieur le président, je présente en clair au Comité une copie des diapositives que nous avons préparées, étant donné que cette salle ne se prête pas à la projection. Le matériel d'information commence par une discussion qui nous ramène un peu en arrière et porte sur le besoin d'une réforme fiscale. Depuis longtemps déjà, le ministère a de sérieuses raisons de vouloir réformer ces trois domaines fiscaux.

Pour ce qui est de l'impôt sur le revenu, et sans s'attarder pour autant à l'impôt sur les sociétés ou celui des particuliers, nous croyons que nous avons, au fil des ans, assisté à une prolifération de déductions et de crédits spéciaux qui étaient, sans doute, justifiés, mais qui, collectivement, ont entraîné une érosion de la base fiscale et d'énormes variations dans la situation fiscale des particuliers qui font manifestement partie de la même catégorie de revenu, ou des sociétés, qui sont essentiellement dans la même catégorie de profit. Cette érosion de la base fiscale nous a amenés à imposer des taux marginaux considérablement élevés et, dans un monde où ces taux décroissent, cette mesure pose des problèmes à la fois nationaux et internationaux.

Cette mesure a aussi eu pour résultat que des sociétés à rendement élevé ont semblé, année après année, ne pas payer d'impôt en vertu de la Partie I ainsi qu'un certain nombre de particuliers à revenu élevé, qui ne payaient pas, sinon très peu, d'impôts. De plus, à cause de la prolifération des déductions spéciales, le régime est devenu plus difficile à comprendre et l'allocation de ressources économiques s'est faite beaucoup plus en tenant compte de considérations fiscales que de principes économiques fondamentaux.

Enfin, et bien sûr, la multiplication des préférences fiscales a réduit d'autant les effets de chacun d'elles. En ce qui concerne la taxe de vente, la nécessité d'une réforme remonte, je suppose, à la Commission Sirois, et elle s'est imposée périodiquement depuis. Il est reconnu en général que la politique actuelle de la taxe de vente à la fabrication comporte de graves lacunes et doit être remplacée pour diverses raisons que j'ai énumérées dans le document que je vous ai remis. Par exemple, pour les marchandises canadiennes qui se disputent notre marché national, la taxe a tendance à être plus élevée que celle qui frappe les marchandises importées. Deuxièmement, au sujet des exportations, nos produits exportés sont grevés de droits assez élevés. L'assiette est étroite; elle est arbitraire; il y a je crois environ 22 000 ordonnances administratives qui découlent de la Loi sur la taxe d'accise actuelle. Cette loi est nécessairement arbitraire

[Text]

hidden and uncertain impact on consumers. In other words, I do not think consumers realize that they are paying such a tax, and certainly do not realize that the amounts they are paying vary tremendously across products.

These variances have led to a lot of pressure for erosion. Indeed, as honourable senators are aware, there have been a couple of court cases—one in particular last November—which have seriously undermined our ability to operate fairly and effectively the Excise Tax Act.

Finally, all of these things add up to the perception of overall unfairness, and a real unfairness in that a substantial amount of tax is borne by very low income people.

Those are the problems that underlie the existing system and lead to the need for tax reform. The objectives specifically laid out in the White Paper were: to improve the overall fairness of the system; to encourage competitiveness, growth and jobs by having a tax system which, while raising the revenues necessary for the government, do not create a lot of distortions in the economy; to have a system which was simpler to understand and comply with, although I hasten to add that I do not think we will ever see an Income Tax Act which actually diminishes in size. Indeed, to take out a number of complex provisions often requires more pages of legislation than putting them in in the original circumstance. There are two other points that relate to other aspects of government business. We need a tax system which is certainly consistent with the expenditure programs of government and, finally, one that we could count on reliably and predictably as a source of revenues. We have had, as you know, some difficulties in predicting what our revenues would be under the current system, which result largely from the structure of the current system.

I would like to take a minute, Mr. Chairman to deal with each of these five objectives. They relate to the underlying need for tax reform as well as to the general objectives of the tax system.

First and most important, the minister believed that it was very important to increase both the actual fairness and the perceived fairness of the system. This means that high income individuals who use tax preferences should pay a reasonable amount of tax; in other words, that we should try to diminish the difference in the tax paid by those people at a given income level in the system. As we will see later on when we deal with the personal side, those differences were large, and we have narrowed but not eliminated them in the tax reform proposals. Secondly, the corporations that are profitable, and consistently profitable, should contribute a greater share of taxation. Those lower income people, those most in need, should be relieved of paying tax and, indeed, there should be an appropriate integration between the sales tax and the income tax system. Next, to improve both the consistency of the revenue yield and the apparent fairness of the system, it is clear that improved anti-avoidance rules and more stringent reporting requirements are necessary. Finally, it is very important that the overall tax system that the federal government has—that is, sales plus

[Traduction]

du fait qu'elle est difficile à appliquer. Ses effets sur le consommateur sont cachés et incertains. Bref, je ne crois pas que le consommateur se rend compte qu'il paie une taxe de ce genre et il ignore sûrement que le montant de cette taxe varie énormément selon le produit.

Ces variations ont entraîné beaucoup d'érosion. Effectivement, et comme les honorables sénateurs le savent sans doute, il y a eu deux ou trois causes traduites devant les tribunaux—l'une en particulier en novembre dernier—qui ont gravement sapé notre capacité d'appliquer équitablement et effectivement la Loi sur la taxe d'accise.

Enfin, toutes ces choses s'ajoutant l'une à l'autre ont suscité un climat d'injustice où l'on voit les gens à revenu modeste doivent payer beaucoup de taxes.

Tels sont les problèmes que comporte le régime actuel et qui appellent une réforme fiscale. Les objectifs énumérés avec précision dans le Livre blanc consistaient à améliorer l'équité générale du régime; à encourager la concurrence, la croissance et la création d'emplois par un régime fiscal qui, tout en augmentant les recettes nécessaires du gouvernement, ne suscite pas de graves distorsions dans l'économie; à instituer un régime qui serait plus simple à comprendre et à suivre, et je me hâte d'ajouter ici que, à mon avis, nous ne verrons jamais une loi de l'impôt sur le revenu dont le volume sera réduit appréciablement. Il faut de fait, pour supprimer dans la loi un certain nombre de dispositions complexes, plus de pages qu'il n'en a fallu pour les y placer tout d'abord. Il y a deux autres points qui se rapportent aux affaires du gouvernement. Il nous faut un régime fiscal qui soit compatible avec les budgets du gouvernement et, finalement, un régime sur lequel nous puissions compter comme source de revenu. Vous savez que nous avons éprouvé certaines difficultés à prédire quels seraient nos revenus sous le régime actuel. Ces difficultés sont en grande partie des difficultés structurelles inhérentes au régime actuel.

J'aimerais dire quelques mots à propos de chacun de ces cinq objectifs, qui se rapportent à la nécessité dont j'ai parlé d'annoncer une réforme fiscale aussi bien qu'aux objectifs généraux du régime fiscal.

D'abord et avant tout, le ministre a cru qu'il importait beaucoup d'augmenter à la fois la justice réelle et perçue du régime. Ce qui signifie que les particuliers dont le revenu est élevé et qui profitent d'avantages fiscaux devraient verser un montant raisonnable d'impôt; en d'autres termes, que nous devrions nous efforcer de réduire la différence entre les impôts payés par les contribuables d'une catégorie de revenu et ceux versés par les contribuables d'une autre catégorie. Ces différences, comme nous le verrons plus tard lorsque nous traitons des impôts des particuliers, étaient prononcées, et nous les avons réduites sans pourtant les éliminer entièrement dans nos propositions sur la réforme fiscale. Deuxièmement, les sociétés qui réalisent des profits appréciables devraient verser plus d'impôts. Les contribuables à revenu modeste, ceux qui sont le plus dans le besoin, devraient être exemptés d'impôt et il devrait y avoir une intégration appropriée entre le régime de la taxe de vente et celui de l'impôt sur le revenu. Ensuite, pour améliorer la constance du revenu et de l'équité apparente du régime, une amélioration des règles contre les échappatoires et

[Text]

income tax—be fair when we taken together. Those are the key elements of what we are trying to achieve in putting together the fairness package.

The second broad set of objectives is to encourage growth and jobs. The belief here is that this can be done best when economic decisions are made on the basis of true underlying economic circumstances so that resources are indeed allocated to those industries and those uses where the return is the highest.

One of the great and very important underlying tasks in the reform is to try to achieve fewer distortions. That does not necessarily mean producing a perfectly level playing field, but rather one that is not full of as many bumps and hollows so that corporations and individuals trip over them as they run through their economic lives. Thus, we have removed or propose to remove a number of the special tax incentives in the system, while, at the same time, providing what we think is the best general incentive of all, and that is a lower rate of tax. What we are proposing is consistent with the view that we should provide good rewards for success and that that is the best way to achieve the highest growth in jobs and economic output.

I said that the playing field was flattened but not necessarily levelled. Indeed, we have tried to keep some general tilt within the system to encourage regional development, a general tilt to encourage savings and investment, risk-taking and entrepreneurship, and a general tilt to improve fairness and social justice.

On the corporate side, it is very important to note that we face the situation this year rather differently from what we might have imagined two years ago when we put out our corporate discussion paper. There has been a very large reduction in the statutory tax rate in the United States. In 1986 Canadian federal-provincial combined rates were roughly the same as the United States combined federal and state rates. As you are aware, the Americans have enacted a very sharp reduction in federal corporate tax rates, and these are being paralleled, to a certain extent, in a number of the major states. The result of that, if we had failed to move, would have been that, while there was roughly no difference in the American-Canadian corporate tax rates this year, the statutory rates, by 1988 there would have been a nine point difference, and in 1989 and ongoing years an eight point difference. Clearly, then, that would have caused corporations to simply operate their affairs such that all deductions that were possible would be taken in Canada so that taxable income would be thrown up in the United States. That would have been quite a significant cost for the Canadian fisc with no off-setting benefits for Canada. This was a constraint within which we were working, a constraint that we did not think we were up against when we put out the 1985 discussion paper.

Coming back to the importance of trying to achieve a reasonably level playing field, the chart entitled "Percentage of Income of Profitable Firms by Sector, Which is Not Taxed"

[Traduction]

des exigences plus sévères pour la rédaction des rapports s'imposent manifestement. Enfin, il est très important que le régime fiscal fédéral, qui est composé de la taxe de vente et de l'impôt sur le revenu, soit juste, pris dans son ensemble. Tels sont les principaux éléments que nous utilisons en essayant d'améliorer l'équité du régime.

Le deuxième objectif consiste à encourager la croissance de l'économie et la création d'emplois. Nous sommes d'avis que la meilleure façon d'y parvenir est de fonder les décisions sur des données économiques véritables de sorte que les ressources seront effectivement affectées aux industries et secteurs dont le rendement est le plus élevé.

L'une des tâches les plus importantes et les plus essentielles à la réforme fiscale consiste à réduire les distorsions. Cela ne veut pas dire assurer une parfaite uniformité, mais plutôt un régime qui ne soit pas aussi cahoteux et contre lequel buttent sans cesse les sociétés et particuliers au cours de leurs activités économiques. Nous avons donc enlevé ou proposé d'enlever du régime fiscal actuel un certain nombre d'incitations fiscales spéciales tout en gardant ce que nous considérons comme la meilleure incitation de toutes: une réduction du taux d'imposition. Ce que nous proposons est compatible avec le principe consistant à récompenser le succès et c'est là le meilleur moyen d'assurer la croissance économique et celle de la production.

J'ai dit que nous visions à l'uniformité mais non à une uniformité parfaite. En fait, nous avons gardé, dans le régime, des mesures propres à encourager l'expansion régionale, l'épargne et l'investissement, les risques courus par l'entrepreneur et, de façon générale, à améliorer l'équité du régime et la justice sociale.

Du côté des sociétés, il importe de noter que nous avons attaqué le problème d'une façon un peu différente que nous l'aurions fait il y a deux ans lorsque nous avons publié notre document de travail sur les sociétés. Les États-Unis ont considérablement réduit leurs taux d'imposition. En 1986, les taux combinés fédéraux et provinciaux au Canada étaient sensiblement les mêmes qu'aux États-Unis. Vous n'ignorez pas que les Américains ont beaucoup réduit le taux fédéral de l'impôt sur les sociétés, réduction que quelques États importants ont faites également. Si nous n'avions rien fait dans ce domaine, les taux d'imposition des sociétés aux États-Unis et au Canada seraient à peu près les mêmes cette année encore, mais en 1988, ils auraient accusé par rapport aux nôtres une différence de neuf points et, en 1989 et par la suite, une différence de huit points. Cela aurait manifestement conduit les sociétés à administrer leurs affaires de façon à profiter de toutes les déductions possibles au Canada quitte à ce que leur revenu soit imposé aux États-Unis. Il en aurait beaucoup coûté au fisc canadien sans qu'il en retire des avantages en contrepartie. Telle était la situation contraignante dans laquelle nous étions appelés à évoluer, et qui n'était nullement prévue lorsque nous avons publié notre document de travail en 1985.

Pour revenir à l'importance d'établir des règles du jeu relativement égales, le tableau intitulé «Pourcentage du revenu non imposé des entreprises rentables, par secteur» illustre où nous

[Text]

illustrates where we are at the moment. There are a couple of industries—mining and financial institutions, insurance and real estate—where the percentage of income of profitable firms which is not taxed exceeds 50 per cent. In other industries—the service industries and wholesale and retail trade, et cetera—taxable income, by and large, is pretty consistent with book income. What we wanted to do was not to bring that to a perfectly level situation but rather to reduce somewhat the big preferences that the tax system gave in those couple of industries so that capital would be allocated reasonably efficiently on economic grounds across industrial sectors.

Moving on to the third objective, that the system should be simpler to understand and comply with, our view was that if we could reduce the number of preferences, that meant that individuals, in making decisions, could look at the basic economics and not have to hire a lot of high-priced tax help to get them into a position where they could avoid very high rates of tax.

Secondly, where assistance is to be provided, we can simplify the system so that the benefits are clearer and the system fairer. The move to make these benefits credits rather than exemptions is a move that will make the system more understandable, as will the simpler tax structure.

Thirdly, on the sales tax side, there will be fewer differences in the sales tax system across industries. That will make that system much easier to understand and comply with.

Fourthly, there are a number of areas, where, if you will, the tax system and the expenditure system appear to be fighting one another. We want to bring those more into line and, within the tax system itself, try a system which is consistent throughout. That is very important in taking both the sales tax and the income tax side together, because a number of those industries—for example, the mining industry, which has a relatively low corporate tax base as a percentage of book income—pay a great deal of tax in the form of sales tax, which is not rebated to them. So, the tax system is one in which parts of it are not consistent one with the others.

Finally, we want a more reliable and balanced set of revenues. I mentioned earlier our predictability problem, especially on the income tax side. That is a growing problem on the sales tax side as well. The package is designed to be fiscally neutral. Phase one, in and of itself, will be fiscally neutral over the first four years; phase two is also designed to be fiscally neutral. We want to get a better structure, a structure that will lead to higher economic growth, and, to the extent that we can get higher economic growth, of course the fiscal benefits will be greater as well.

It is also important that we reduce the opportunities and incentives for tax avoidance. That also dramatically increases the reliability of the revenue system.

[Traduction]

en sommes à l'heure actuelle. Il y a une couple d'industries—mines et institutions financières, assurances et immobilier—où le pourcentage du revenu des entreprises profitables qui n'est pas imposé dépasse 50 p. 100. Dans d'autres industries—les industries de services ainsi que le commerce de gros et de détail, etc.—le revenu imposable est, généralement parlant, assez conforme au revenu comptable. Notre but n'est pas d'en arriver à un équilibre parfait mais plutôt d'atténuer les énormes privilèges dont jouissent une couple d'industries en vertu du régime fiscal actuel de façon que les capitaux soient mieux répartis entre les différents secteurs industriels.

Pour ce qui est du troisième objectif qui consiste à simplifier le régime de façon à ce qu'il soit plus facile de s'y conformer, nous croyons que si nous pouvons réduire le nombre de privilèges existants, les particuliers, au moment de prendre leurs décisions, vont pouvoir se fonder sur des critères strictement économiques et ne seront pas influencés par la nécessité de se trouver des abris fiscaux pour éviter d'avoir à payer trop d'impôt.

Deuxièmement, là où des mesures incitatives sont nécessaires, le régime sera simplifié de façon à mieux faire ressortir les avantages offerts et à être plus juste. La décision de remplacer les exemptions par des crédits d'impôt va contribuer à rendre le régime plus compréhensible et la structure fiscale plus simple.

Troisièmement, pour ce qui est de la taxe de vente, il y aura moins de différences dans le régime de la taxe de vente d'une industrie à l'autre. Le régime étant plus simple, il sera beaucoup plus facile de s'y conformer.

Quatrièmement, il existe un certain nombre de secteurs où le régime d'impôt sur le revenu et le régime de taxe de vente semblent, pour ainsi dire, se nuire l'un l'autre. Nous voulons harmoniser le tout à l'intérieur du régime fiscal et essayer de mettre en place une structure cohérente. Il est très important de ne plus dissocier la taxe de vente et l'impôt sur le revenu, étant donné qu'un certain nombre d'industries—par exemple, l'industrie minière, dont l'assiette fiscale est relativement modeste par rapport à son revenu comptable—versent, sous la forme de taxe de vente, d'énormes montants qui ne leur sont pas remboursés. C'est donc là un exemple où le régime fiscal manque de cohérence.

Enfin, nous voulons que l'ensemble des recettes fiscales soit mieux équilibré et plus fiable. J'ai mentionné plus tôt notre difficulté à prévoir le montant de ces recettes, en particulier pour ce qui est de l'impôt sur le revenu. Le problème se pose aussi de plus en plus dans le cas de la taxe de vente. L'ensemble des mesures proposées n'est pas censé avoir de conséquences du point de vue fiscal. La première étape n'aura pas, à proprement parler, de répercussions fiscales au cours des quatre premières années; la deuxième étape est également conçue de façon à ne pas provoquer de retombées fiscales. Nous voulons mettre en place une meilleure structure susceptible d'améliorer la croissance économique de façon à pouvoir, à plus ou moins brève échéance, accroître les avantages fiscaux.

Il importe également que nous réduisions le nombre d'échappatoires fiscales afin d'augmenter grandement la fiabilité du régime fiscal.

[Text]

Those are the objectives. What we have tried to do is rebalance the three legs of the revenue stool to reduce reliance on personal income tax, a reliance which has grown sharply and dramatically over time, and which will continue to grow in the absence of change. We suggest that it is in order to increase reliance on corporate taxes and sales taxes.

We have tried not to eliminate all differences but to reduce those differences so that, if you will, horizontal equity is better achieved. We will also get better vertical equity in the system by lowering the amount of tax paid by low income individuals.

I will conclude with one final comment. In our view, we see income tax reform as accelerated evolution. Many of the ideas have been out there before. The corporate changes largely parallel those that were in the 1985 discussion paper. The concept is changing from an exemption-based system to a credit-based system. That has been around for some time. So, the big changes we are talking about are ones that are, indeed, familiar.

We retain, in the income tax system, the basic concept which we believe has served Canadians well—the concept of annual income, the concept of the individual being the basic unit of taxation, and the concept that the tax will apply separately to corporations and individuals with a degree of integration through the dividend tax credit, and that we retain progressive rate structures. So, the basics of the system on the income tax side have not been radically altered, but rather improved.

On the sales tax side, what we are proposing is very much in the nature of a revolution, certainly in Canada, although not by world standards. It is a more significant change and one that will take more time for Canadian individuals and businesses to adjust to. That is why we have elected to proceed in two stages, dealing first with the income tax changes—which, as I said, are a change in degree but not a change of class or kind—and then moving to the second stage to deal with the sales tax changes, which really is a revolution in the Canadian sales tax system.

That is the introduction we wish to make. Is it your wish that we stop at this point?

The Chairman: I think it would be wise to stop here, because there are broad approaches that are set out in the proposed tax reform paper which I am sure a number of senators would like to question.

Senator Barrow: Mr. Chairman, I have a couple of questions. Although these papers are not numbered—and I can understand why—I notice at the bottom of one headed “New

[Traduction]

Ce sont là nos objectifs. Nous voulons essayer de rééquilibrer les trois sources de recettes fiscales de façon à réduire notre dépendance à l'égard de l'impôt sur le revenu des particuliers, laquelle s'est accrue énormément avec le temps et va continuer de s'accroître si nous n'intervenons pas maintenant. A cette fin, nous nous proposons d'accroître la part des recettes fiscales provenant de l'impôt sur le revenu des sociétés et de la perception de la taxe de vente.

Nous n'avons pas essayé de supprimer toutes les différences mais de les atténuer de façon à en arriver, si vous voulez, à une meilleure équité horizontale. L'équité verticale en sera de ce fait améliorée, étant donné que les réformes proposées vont permettre de réduire le montant de l'impôt versé par les particuliers à faible revenu.

Je vais conclure par un dernier commentaire. A notre avis, la réforme de l'impôt sur le revenu est un processus d'évolution accéléré. Bon nombre des réformes proposées ne sont pas nouvelles. Par exemple, les modifications que l'on se propose d'apporter à l'impôt sur le revenu des sociétés ressemblent beaucoup à celles dont il était question dans le document de travail publié en 1985. L'idée de départ est de remplacer l'actuel régime d'exemptions fiscales par un régime préconisant plutôt l'octroi de crédits d'impôt. Cette idée a été lancée il y a déjà un bon moment. C'est donc dire que les gros changements dont il est question à l'heure actuelle, sont dans l'air depuis un bout de temps déjà.

Du régime fiscal actuel, nous retenons l'idée de base qui, à notre avis, a bien servi les Canadiens jusqu'ici—c'est-à-dire, que le particulier doit être l'unité d'imposition de base, que l'impôt doit s'appliquer séparément aux sociétés et aux particuliers avec un certain degré d'intégration grâce au crédit d'impôt pour dividendes et qu'il convient de conserver des structures de taux progressives. Donc, pour l'essentiel, le régime d'impôt sur le revenu n'a pas été radicalement transformé, il a plutôt été amélioré.

Pour ce qui est de la taxe de vente, ce que nous proposons prend l'allure d'une véritable révolution, par rapport à nos propres critères mais non par rapport à ce qui se fait à l'étranger. C'est, en fait, la réforme la plus importante et celle à laquelle les particuliers et les entreprises canadiennes mettront le plus de temps à s'adapter. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle nous avons choisi de procéder en deux étapes, en commençant d'abord par la réforme de l'impôt sur le revenu—qui, comme je l'ai dit, est plus un changement de degré plutôt que de catégorie ou de genre—pour ensuite passer à la deuxième étape qui, elle, provoquera une véritable révolution dans notre régime de perception de la taxe de vente.

Cela met fin à mon introduction. Voulez-vous que je m'arrête ici?

Le président: Je pense qu'il serait sage, en effet, de vous arrêter là, étant donné que bon nombre de sénateurs aimeraient, j'en suis sûr, vous interroger sur certaines considérations générales énoncées dans le Livre blanc sur la réforme fiscale.

Le sénateur Barrow: Monsieur le président, j'ai quelques questions. Même si ce document n'est pas paginé—et je comprends pourquoi—j'ai remarqué qu'au bas de la page intitulée

[Text]

Federal Rates Structure for Individuals", it says "Shoot twice". What does that mean? Does that mean that if you miss the first time you will try a second time?

Mr. Dodge: The papers which you have in front of you were originally designed for a slide presentation. We wanted a couple of copies of that slide because that subject has come up several times.

The Chairman: We are all relieved to hear that.

Senator Barrow: On a more serious note, Mr. Chairman, I wonder if Mr. Dodge could tell us what the rationale is for the two stages of tax reform and why the two stages are not brought in simultaneously, except for political expediency?

Mr. Dodge: I tried to deal with that quickly in my opening comments, Mr. Chairman. The change to a broad-based, multi-staged sales tax system is a big change, both administratively and in terms of understanding and comprehension. We have had, on the income tax side, a fair amount of debate in the country over a number of years on the concepts that underlie the changes, if not these precise changes, that we have proposed.

So, in a sense, the community was well prepared—at least intellectually—to deal with these changes.

On the sales tax side, what we are proposing is a very big change, and while it has been recognized since the Rowell-Sirois Report that some change in the sales tax system was long overdue, that we needed a sales tax system which, in effect, would go right through to the retail level to avoid all of the distortions involved in an intermediate system, a great deal had to be discussed on that.

Secondly, there was a chance this time to be able to achieve an integrated sales tax collection mechanism with the provinces, something that a number of individuals and businesses had long advocated would be a good idea.

Both of those changes are very major—the change from a single stage manufacturer level to a multi-stage tax system that would go right through to the retail level, and the possibility of a combined federal-provincial tax. It is our view and belief that it is important to allow considerably more time for that debate and for the understanding of what is being proposed. While we have had a large number of meetings with individual industry groups, there has not been a general debate on that proposal. It is felt—and I think quite rightly—that time is required for that.

Senator Barrow: Mr. Dodge, it seems to be the consensus of the various groups that changes in income tax and sales tax should have been taken together. If you take one without the other—without knowing what is going to happen to the other—then the system becomes distorted, particularly so when you do not know how the provinces will deal with the

[Traduction]

en anglais «*New Federal Rates Structure for Individuals*», quelqu'un a écrit: «*Shoot twice*». Qu'est-ce que ça veut dire? Devons-nous comprendre que si vous manquez votre coup la première fois, vous allez vous essayer une deuxième fois?

M. Dodge: Le document que vous avez entre les mains a d'abord été préparé en vue d'une présentation de diapositives. Nous voulions avoir deux exemplaires de cette diapositive parce que nous prévoyions l'utiliser plusieurs fois.

Le président: Nous sommes tous soulagés d'entendre cela.

Le sénateur Barrotes: Pour revenir aux choses sérieuses, monsieur le président, je me demande si M. Dodge pourrait nous expliquer pourquoi on a choisi de procéder en deux étapes plutôt qu'en une seule étape pour mettre en œuvre la réforme fiscale, si ce n'est pour des raisons d'opportunisme politique?

M. Dodge: J'ai essayé de vous l'expliquer brièvement dans mes remarques préliminaires, monsieur le président. L'adoption d'un régime de taxe de vente multi-stades d'application large constitue un énorme changement, tant du point de vue administratif qu'en termes d'adaptation pour le public. Dans le cas de l'impôt sur le revenu, par contre, il y a déjà un certain nombre d'années que les idées à la base des changements proposés—si ce n'est les changements eux-mêmes—font l'objet d'un débat à la grandeur du pays.

Donc, dans un sens, la population est bien préparée—théoriquement du moins—pour s'adapter à ces changements.

Dans le cas de la taxe de vente, nous proposons un énorme changement, et même s'il est reconnu, depuis le dépôt du rapport Rowell-Sirois, que la réforme du régime de taxe de vente est nécessaire depuis longtemps, qu'il nous faut un régime qui permette effectivement d'imposer la taxe au niveau du détail pour éviter toutes les distorsions inhérentes à un régime intermédiaire, il reste encore beaucoup de détails à discuter à ce sujet.

Deuxièmement, nous avons l'occasion ici d'établir un mécanisme intégré de perception de la taxe de vente avec les provinces, comme le réclament depuis longtemps bon nombre de particuliers et d'entreprises.

Ces deux changements—c'est-à-dire le passage d'un régime de taxe de vente imposée au niveau du fabricant à un régime de taxe multi-stades qui permettrait de percevoir la taxe directement au niveau du détail, et la possibilité de combiner les régimes de taxe de vente fédérale et provinciaux—sont de grande envergure. Nous croyons qu'il est important de prendre le temps nécessaire pour en discuter et pour s'assurer que les réformes proposées sont bien comprises. Nous avons eu beaucoup de rencontres avec des groupes représentant diverses industries, mais cette proposition n'a jamais donné lieu à un débat général. Nous estimons—à raison, je crois—qu'il faut se donner du temps.

Le sénateur Barrow: Monsieur Dodge, les différents groupes semblent être unanimes à affirmer que la réforme de l'impôt sur le revenu et celle de la taxe de vente doivent se faire simultanément. Si vous les dissociez l'une de l'autre—sans savoir ce qu'il adviendra de la taxe de vente—vous faussez alors toutes les données, en particulier si personne ne sait ce qu'il adviendra de la taxe de vente, par exemple, si les provinces vont continuer

[Text]

sales tax, whether it will be an overall sales tax or just what it is going to be.

Mr. Dodge: I think the right way to phrase that would be not that the system becomes distorted, but that the existing distortions in the sales tax that we currently have remain for a longer period of time. It is true that they will remain for a longer period of time than if we had moved in one stage, but we are not talking about small change here, we are talking about what, for this country, will be a revolutionary change.

The history of the introduction of broad base sales taxes in other countries has been such that, where time has been taken, the issues have been worked through well and people know what will happen, the introduction of a new system has worked reasonably well. However, where such time has not been taken there have been, as you are probably aware, some real disasters upon the introduction of the tax. So time really is important. It is important that we have the debate and the discussion and that industry and individuals come to understand what really is the basis of the system before we proceed.

Senator Barrow: But as I see it, the tax rates that you have set on individuals and corporations is dependent to a large extent upon the collection of sales tax that you will eventually put in place. If you put in the rate of 8 or 9 per cent, it makes a tremendous difference in the variable rates that you have set out in this white paper.

Mr. Dodge: It is important that the committee be clear on this, Mr. Chairman. Phase one as proposed is fiscally neutral, and self-financing. Essentially what we have done is lowered personal revenues in the order of \$2 billion a year; we have raised corporate revenues in the order of \$1 billion a year; and we have made changes to the existing manufacturers' sales tax and put a tax on telephone services to provide the other \$1 billion. That leaves us with a sales tax system which remains badly flawed. Neither the minister nor the department will make any claims that the sales tax system emerging out of phase one is a system that we would want to live with for a long period of time. But, fiscally, we do not need phase two to pay for phase one.

The objective in phase two would be to produce a much fairer and more economically efficient sales tax system. That means the move to a broad-base multi-stage system; the introduction of a large credit which is refundable and paid in advance; the reduction of personal income tax on middle income taxpayers; and the elimination of the existing manufacturers' sales tax system. With that, phase two, in and of itself, will also be fiscally neutral and fair and progressive in the sense that we would expect to reduce taxes on the lowest income taxpayers. Clearly, then, there would be some increase resulting on the higher income taxpayers distributionally.

[Traduction]

à percevoir leur propre taxe de vente ou si les taxes de vente fédérale et provinciales vont être combinées et perçues en même temps.

M. Dodge: Je crois qu'au lieu d'affirmer que nous allons fausser toutes les données, il serait plus juste de dire que les distorsions qui caractérisent actuellement le régime de taxe de vente vont se perpétuer pour un peu plus longtemps. Il est vrai que ces distorsions vont se perpétuer pour un peu plus longtemps que si nous avions choisi de procéder en une seule étape, mais nous ne parlons pas ici d'un petit changement, nous parlons d'une réforme qui, pour le pays, va prendre l'allure d'une révolution.

L'expérience dans d'autres pays montre que l'adoption d'un régime de taxe de vente d'application large s'est toujours fait sans trop de heurts lorsqu'on a pris le temps de bien informer la population des conséquences de ce changement. Toutefois, lorsqu'on a voulu aller trop vite, cela a provoqué, comme vous le savez probablement, de véritables désastres. Il est donc vraiment important de prendre le temps nécessaire. Il importe d'en discuter avec l'industrie et les particuliers pour que tout le monde comprenne bien l'essentiel du régime avant que nous ne procédions à sa mise en œuvre.

Le sénateur Barrow: Mais, d'après ce que je peux voir, les taux d'imposition des particuliers et des sociétés dépendent en grande partie du régime de perception de la taxe de vente que vous allez éventuellement mettre en œuvre. Si vous fixez le taux à 8 ou 9 p. 100, cela fait une énorme différence dans les taux variables que vous avez établis dans ce Livre blanc.

M. Dodge: Il importe que le Comité comprenne bien ceci, monsieur le président. La première étape de la réforme n'aura aucun conséquence du point de vue fiscal puisqu'elle s'autofinancera. Essentiellement, nous avons réduit l'impôt sur le revenu des particuliers de 2 milliards de dollars par année et augmenté l'impôt sur le revenu des sociétés d'un milliard de dollars par année; par ailleurs, nous avons apporté des changements à l'actuel régime de perception de la taxe de vente applicable au niveau du fabricant et imposé une nouvelle taxe sur les services téléphoniques pour aller chercher l'autre milliard de dollars. Cela nous laisse avec un régime de taxe de vente encore très imparfait. Ni le ministre ni le ministère ne va prétendre que le régime de taxe de vente avec lequel nous nous retrouvons à l'issue de la première étape de la mise en œuvre de la réforme mérite d'être conservé encore longtemps. Mais du point de vue fiscal, nous n'avons pas besoin de mettre en œuvre la deuxième étape pour compenser pour le manque à gagner résultant de la mise en œuvre de la première étape.

L'objectif de la deuxième étape consistera à mettre en œuvre un régime de taxe de vente beaucoup plus juste et plus rentable. Cela se fera par la mise en œuvre d'un régime multi-stades d'application large; par l'introduction d'un important crédit remboursable et versé à l'avance, par la réduction de l'impôt sur le revenu des particuliers à revenu moyen; et par l'élimination de l'actuel système de taxe de vente applicable au niveau du fabricant. En outre, cette deuxième étape n'aura pas, à proprement parler, de conséquences du point de vue fiscal, et elle sera juste et progressiste au sens où nous comptons réduire le fardeau fiscal des contribuables à plus faible revenu. De façon

[Text]

Senator Barrow: Why do you say that in your increased fairness the personal income tax and sales tax are fairer when taken together?

Mr. Dodge: The objective there is the introduction of the large refundable sales tax credit. We have taken the step of introducing the concept of a refundable sales tax credit, based on family income and delivered through the income tax system, to relieve the additional burden of sales tax—both last time and this time—as we have raised the amount of sales tax. But that still leaves a significant burden of sales tax on the lowest income people. We want to move to a system which is fairer in the sense that the basic refundable sales tax credit would be considerably larger so that for the lowest income people it would actually reduce the net amount of sales tax that is currently being paid.

Perhaps I might mention one other thing. Certainly business groups have been keen to move with phase two, which is understandable, because it is so distorting that a lot of it gets built into business costs, which hampers our export performance and our competitiveness in the domestic market. It is probably fair to say that business groups, because they deal in other countries of the world, because they have spent some time domestically on the issue, because it is they who have to pay the existing manufacturers' sales tax and because it is they who are familiar with the problems, have seized the issue more than groups representing individuals, which have not been faced with the issue. We have never had a paper out on this before, although there has been talk of it for a considerable period of time.

Senator Barrow: I agree that exporters are to a large extent concerned with this; but so are retailers and manufacturers. They are at a loss to understand just what the government contemplates doing. One comment I have heard—and there have been many—is that both of these things should have been implemented at the same time. However, I will move on to deal with a few other things.

Does the proposal in this white paper on the reduction of the exemption for films mean the death of the film industry in Canada?

Mr. Dodge: Not at all. The changes that are proposed are designed to deliver effective assistance and effective encouragement for the making of films in Canada without providing the opportunities for tax avoidance that existed under the old system. Under the new system the change in terms of the rate of which CCA has taken on films will apply for people who come and purchase a unit in one or two films. But those people who are major investors in the industry will not be affected. What we will see is new packages being developed where a number of films are bought into at the same time. In fact for those people, as you are aware, we provide for the full deduction of costs against income from other Canadian films. So for

[Traduction]

claire, cela veut dire que la répartition du fardeau sera modifiée de façon que les contribuables à revenu plus élevé en assument une plus large part.

Le sénateur Barrow: Qu'est-ce qui vous permet d'affirmer que l'impôt sur le revenu des particuliers et la perception de la taxe de vente seront plus justes dans l'ensemble?

M. Dodge: L'objectif ici est d'introduire un important crédit de taxe de vente remboursable. Nous avons convenu, la dernière fois, d'introduire ce crédit, calculé en fonction du revenu de chaque famille et intégré au régime d'impôt sur le revenu, pour atténuer le fardeau supplémentaire de la taxe de vente et, cette fois, parallèlement à l'augmentation du montant de la taxe de vente. L'imposant fardeau de la taxe de vente qu'assument les particuliers à revenu modeste ne s'en trouve pas pour autant réduit. Nous voulons mettre en place un régime plus équitable prévoyant une hausse assez considérable du crédit remboursable au titre de la taxe de vente qui réduirait effectivement le montant net de taxe de vente payé par les Canadiens à faible revenu.

Peut-être pourrais-je mentionner un autre point. Les groupements d'affaires se sont certainement empressés de réagir au sujet de la deuxième étape, ce qui est compréhensible, puisqu'elle prévoit l'application de mesures transformant le régime au point où elles se greffent aux coûts de l'entreprise et portent atteinte à notre rendement à l'exportation et notre compétitivité sur le marché canadien. Il serait probablement juste de dire que les groupements d'affaires se sont probablement davantage arrêtés à cette question que les groupes représentant les particuliers, parce qu'ils font affaire dans d'autres pays du monde et qu'ils ont consacré du temps à la question au Canada, parce que ce sont eux qui ont actuellement à payer la taxe de vente du fabricant et qui connaissent ces problèmes. Nous n'avions jamais publié de document sur cette question auparavant, bien que nous en parlions depuis très longtemps.

Le sénateur Barrow: Je conviens que les exportateurs, dans une large mesure, sont préoccupés par cette question, mais les marchands au détail et les fabricants le sont aussi. Ils n'arrivent simplement pas à comprendre ce que le gouvernement a voulu faire. D'après les commentaires que j'ai entendus—et il y en a eu beaucoup—ces deux réformes devraient être mises en application en même temps. Je vais toutefois poursuivre et aborder quelques autres points.

La proposition contenue dans ce Livre blanc et la réduction des exemptions au titre des films entraînera-t-elle la mort de l'industrie du cinéma au Canada?

M. Dodge: Absolument pas. Les changements proposés sont conçus pour offrir une aide et un stimulant efficaces à la production de films au Canada tout en supprimant les possibilités d'évasion fiscale qui existaient dans l'ancien régime. Dans le nouveau régime, la modification du taux de déduction pour amortissement au titre des films va s'appliquer aux personnes qui achètent une unité dans un ou deux films. Mais les principaux investisseurs dans cette industrie ne seront pas touchés. Nous nous attendons à ce que les investisseurs procèdent plutôt en achetant un certain nombre de films en même temps. Et pour ces gens, comme vous le savez, nous offrons la pleine déduction des coûts par rapport aux recettes d'autres films

[Text]

those films that are clearly marketable and clearly aimed at making money and not just aimed at trying to take advantage of a tax break, the new system as designed will be more encouraging than the old one. But what it will not do is provide the ready access in November and December for salesmen to run around to doctors and lawyers and say, "Hey, I have a way for you to avoid paying some tax next year." They will be told that it is a good investment rather than told of the taxable benefits.

Senator Barrow: Do you think that will sell?

Mr. Dodge: It will require some changes in the way film deals are offered and it will mean that those which were offered simply as taxable schemes will not be offered; but the really productive deals will be and we think that is appropriate.

Senator Barrow: Another industry which claims that it has been sorely hurt is the insurance industry. Do you have any comment about that?

Mr. Dodge: Perhaps we might just leave that until we deal with the corporate side, when we will deal with industries that are going to be hit with extra taxes.

The Chairman: When you deal with the corporate side you can cover the financial industries and the mining sector.

Senator Anderson: When you are dealing with credits rather than exemptions—that is, the deductions at source, will you still have tables indicating the exemptions for persons with dependents?

Mr. Dodge: The source deduction system will remain as it is. If a person claims a spouse and three children, the numbers may be different but the same principles will apply.

Senator Anderson: Will it involve more work for employers?

Mr. Dodge: No, it will be the same system.

The Chairman: Would you turn your mind to the question of priorities? You have said that, while the intention is to level out, you will still have priorities in mind. What kind of priority is there in tax reform to risk investment? Is it a negative priority?

Mr. Dodge: No, it is a very strong priority. I go back to the statement I made to the effect that the best incentive of all is to be allowed to keep more of what you earn. A very important priority was to try to get marginal rates of taxation down. Therefore, it would not matter what form of investment you used to earn your dollar, you would keep more of it. The overriding goal on that side was to try to get those rates down.

At the same time, we wanted to continue to recognize that there are some differences in risks and to continue to provide those incentives for entrepreneurship. Therefore, we continued with the \$500,000 lifetime exemption on capital gains for own-

[Traduction]

canadiens. Donc, pour les films qui sont nettement commercialisables et visent la rentabilité plutôt que de simplement essayer de tirer partie d'une concession fiscale, le nouveau régime sera plus stimulant que l'ancien. Il supprimera cependant la possibilité qu'avaient les vendeurs, en novembre et décembre, de courtiser les médecins et les avocats en leur disant «Écoutez, j'ai pour vous une façon de réduire votre fardeau fiscal l'an prochain». Ils entendront plutôt parler d'un bon investissement plutôt que de bénéfices imposables.

Le sénateur Barrow: Croyez-vous qu'ils auront du succès?

M. Dodge: Ils devront modifier en quelque sorte la forme de leurs marchés et ceux qui n'étaient offerts que pour réduction d'impôt ne le seront plus. Bien sûr, certains marchés ne seront plus offerts, mais ceux qui sont vraiment productifs le seront toujours et c'est, selon nous, justifiés.

Le sénateur Barrow: Un autre secteur qui prétend avoir été gravement atteint est le secteur des assurances. Avez-vous quelques commentaires à formuler à ce sujet?

M. Dodge: Peut-être pourrions-nous laisser cette question en suspens jusqu'à ce que nous abordions celle de l'impôt des sociétés et des industries qui vont être grevées d'impôts supplémentaires.

Le président: Il pourra aussi être question, dans le cadre de l'impôt des sociétés, des industries financières et du secteur minier.

Le sénateur Anderson: Pour ce qui est des crédits qui remplaceront des exemptions, à savoir des déductions à la source, aurez-vous des tableaux qui indiqueront les exemptions pour ceux qui ont des personnes à leur charge?

M. Dodge: Le régime de déductions à la source ne sera pas modifié. Pour une personne, par exemple, qui indique avoir un conjoint et trois enfants à charge, peut-être les chiffres différeront-ils mais le principe demeurera le même.

Le sénateur Anderson: En résultera-t-il plus de travail pour les employeurs?

M. Dodge: Non, ce sera le même système.

Le président: Voudriez-vous maintenant vous pencher sur la question des priorités? Vous avez affirmé que, bien que l'intention soit de niveler l'impôt, vous aurez toujours des priorités à l'esprit. A quel rang se trouvent les investissements comportant des risques parmi vos priorités? S'agit-il d'une priorité négative?

M. Dodge: Non, c'est une priorité très importante. Je me reporte à la déclaration que j'ai faite, selon laquelle le meilleur stimulant possible est de permettre à chacun de garder une part plus grande de ses gains. L'une de nos principales priorités était de réduire les taux marginaux d'imposition. En conséquence, peu importe le type d'investissement que vous effectuerez pour gagner un dollar, il vous en restera une plus grande partie. Notre objectif primordial dans ce cas était d'abaisser les taux d'imposition.

Nous voulions, en même temps, continuer à reconnaître qu'il y a des risques variés et à encourager l'esprit d'entreprise. C'est pourquoi nous avons maintenu l'exonération cumulative des gains en capital de 500 000 \$ pour les propriétaires

[Text]

ers of shares of small business corporations. We felt that was extremely important. By targeting the \$500,000 exemption at those and not spreading it over all types of capital gains, we thought we could provide the encouragement where it was most needed and would be most effective.

We continue to provide the \$100,000 general capital gains exemption in recognition of the importance of encouraging small investors to be active in the market and to take those risks.

The Chairman: I understood that was in place because of an inflation adjustment and that it was instigated on that basis. Why has it turned into something other than an inflation adjustment?

Mr. Dodge: The different treatment between capital gains and ordinary income really stems from the different natures of what we are dealing with.

The Chairman: I am talking about the exemption. I recognize the difference. When a lifetime exemption was advanced in regard to capital gains, it was my understanding that it was in recognition of the inflationary factor involved in long-term capital gains and that there was no consideration of a risk factor at all. Is that not correct?

Mr. Dodge: If we go back to the 1985 budget—and I cannot remember the exact words that were used—the reason for the lifetime capital gains exemption was specifically to encourage risk-taking and entrepreneurship. That was why we moved to the \$500,000 exemption.

The Chairman: Where under tax reform is the recognition of the inflation factor in long-term capital gains?

Mr. Dodge: I think we should look at the whole issue of inflation and deal with capital gains in that context. If you wish, we can deal with it now or we can wait.

The Chairman: We can deal with it now.

Mr. Dodge: Perhaps I can just finish up on the risk-taking side, Mr. Chairman. Clearly, the most important single provision in the Canadian income tax system to encourage entrepreneurship in this country is the small business deduction or the low rate on the first \$200,000 of corporate income. As you are aware, that rate has been further reduced in tax reform. We think that generally speaking this system, which has evolved over the years, has served and continues to serve Canadians well and that it does encourage small businesses to grow. It allows the profitable ones to retain earnings, having been taxed at a low rate. That, of course, is the objective of the whole system. We think that reducing the tax rate for small businesses is a very important step.

Finally, the inclusion rate for capital gains was increased, first, to 66 2/3 per cent and then to 75 per cent. If one looks at the rate of tax paid on those gains for someone in a high income tax bracket, while in fact it is up slightly from 1986, in the perspective from 1972 forward it is still considerably lower

[Traduction]

d'actions de petites entreprises. Cette mesure revêtait une grande importance pour nous. En accordant une exemption de 500 000 \$ au titre d'un type particulier d'entreprises sans l'appliquer à tous les types de gains en capital, nous croyions pouvoir stimuler un domaine qui a le plus besoin d'encouragement et rendre cet encouragement le plus efficace possible.

Nous avons maintenu l'exonération générale des gains en capital puisque nous reconnaissons l'importance d'encourager les petits investisseurs à prendre ces risques.

Le président: Je crois savoir que cette mesure a été appliquée comme rajustement par rapport à l'inflation et qu'elle avait été prévue pour cette raison. Pourquoi est-elle maintenant assortie d'autres fonctions?

M. Dodge: Si les gains en capital ne sont pas considérés de la même façon que le revenu ordinaire, c'est qu'ils sont de nature différente.

Le président: Je parle de l'exonération. Je suis conscient de la différence. Lorsqu'une exonération cumulative a été proposée au titre des gains en capital, je croyais savoir qu'on reconnaissait le facteur inflationniste qui s'applique aux gains au capital à long terme et qu'on ne considérerait pas du tout le facteur risque. Est-ce exact?

M. Dodge: Si nous nous reportons au budget de 1985—et je ne me souviens pas des termes exacts utilisés—on a mis en application une exonération cumulative sur les gains en capital pour encourager la prise de risques et l'esprit d'entreprise. C'est pourquoi nous avons appliqué cette exonération de 500 000 \$.

Le président: Comment la réforme fiscale tient-elle compte du facteur inflationniste au titre des gains en capital à long terme?

M. Dodge: Je crois qu'il faudrait envisager la question des gains en capital en examinant d'abord le problème de l'inflation. Si vous le désirez, nous pouvons le faire maintenant ou attendre à plus tard.

Le président: Allons-y maintenant.

M. Dodge: Peut-être pourrais-je d'abord en finir avec la question des risques, monsieur le président. La plus importante disposition du régime fiscal canadien visant à encourager l'esprit d'entreprise est la déduction aux petites entreprises ou le faible taux d'imposition auquel est assujéti la première tranche de revenu de 200 000 \$ des sociétés. Comme vous le savez, la réforme fiscale abaisse de nouveau ce taux. Selon nous, ce système qui a évolué au fil des ans a en général bien servi les Canadiens et continue de les bien servir tout en stimulant la croissance des petites entreprises. Il permet à celles qui sont rentables de conserver leurs gains puisqu'ils ne sont imposés qu'à un faible taux. C'est, bien sûr, l'objectif de l'ensemble du régime. Il est très important, selon nous, de réduire le taux d'imposition des petites entreprises.

Enfin, le taux d'inclusion pour les gains en capital a été accru, passant d'abord à 66,66 p. 100, puis à 75 p. 100. Si l'on examine le taux d'imposition qui s'applique aux gains d'une personne se situant dans une tranche de revenu élevé, en fait, bien qu'il ait augmenté légèrement par rapport à 1986, il est

[Text]

than the rates which would have applied at most points in time during the 1970s.

The Chairman: It seems to me that in the minds of a number of people there is the concept that with tax reform there is a bias against equity investment. I agree with what you have had to say about small business but there is also a necessity to have risk investment directed towards equity. If you take a look at the balance sheets of Canadian companies as compared to the balance sheets of companies elsewhere, you will find that they are very much in need of additional equity. In recent years they have been getting some, but perhaps one of the problems of this tax reform is that it will choke that off because of the advantage of going into fixed investment rather than equity investment.

Mr. Dodge: We will come back to that when we deal with the corporate side.

The Chairman: I believe you said, Mr. Dodge, that each tranche—the one that deals with corporate and personal tax and the one that deals with surtax—is fiscally neutral; did you say that?

Mr. Dodge: That is right.

The Chairman: Am I incorrect in my interpretation of the white paper that for the middle group of taxpayers, that is, the second group, those rates would be ameliorated after tax reform?

Mr. Dodge: You mean in phase two?

The Chairman: Yes. Am I correct in my understanding that there is going to be a transfer of moneys to ameliorate that middle group? If so, how does that fit with each tranche or each phase being fiscally neutral?

Mr. Dodge: You are absolutely correct that that is the intent, as is set out in the paper and as I reiterated earlier. For purposes of exposition, suppose that we were to end with a very broad base so that a point of sales tax yielded roughly \$3 billion in federal revenues. Suppose, further, that we were to impose a rate at something in the order of 8 per cent, which would result in approximately \$24 billion in new sales tax. We currently collect something in the order of \$14 or \$15 billion out of federal sales tax, so that leaves over \$9 billion that would be used for a number of things. One would be to reduce personal income taxes on the middle income taxpayers; another would be to pay for the very substantially enhanced lower income refundable sales tax credit; another would be to pay federal government tax, because we pay taxes on whatever we buy; another would be towards some adjustment in our federal-provincial arrangement, and, finally, the last item would be the elimination of the 3 per cent surtaxes. The additional money over and above the \$15 billion, then, would pay for all of those things.

The Chairman: I understand that, Mr. Dodge, but if part of the money from the reform in sales tax is required to ameliorate the impact upon the middle income taxpayer, how can it be said to be fair to him to defer the second phase?

[Traduction]

encore considérablement plus bas que les taux qui auraient été appliqués la plupart du temps au cours des années 1970.

Le président: Il me semble que dans l'esprit d'un certain nombre de gens la réforme fiscale à l'encontre des placements en actions. Je suis d'accord avec ce que vous avez dit à propos des petites entreprises, mais il est également nécessaire que les placements comportait des risques incluant les actions d'entreprises. A l'examen des bilans des entreprises canadiennes par rapport à ceux des bilans d'entreprises étrangères, on s'aperçoit que nos entreprises ont énormément besoin de nouveaux capitaux. Elles en obtiennent davantage ces dernières années, mais peut-être la réforme fiscale créera-t-elle, entre autres problèmes, celui de diminuer les investissements de ce type puisqu'elle favorise les investissements fixes.

M. Dodge: Nous allons y revenir lorsque nous parlerons de l'impôt des sociétés.

Le président: Je crois vous avoir entendu dire, monsieur Dodge, que chaque tranche—celle qui a trait à l'impôt sur le revenu des particuliers et l'impôt sur le revenu des sociétés et celle qui a trait à la surtaxe—est neutre au point de vue fiscal; n'avez-vous pas dit cela?

M. Dodge: C'est exact.

Le président: Ai-je tort d'avoir interprété le Livre blanc dans le sens où pour les groupes de contribuables à revenu moyen, le second groupe, les taux seront améliorés une fois la réforme fiscale adoptée?

M. Dodge: Vous parlez de la deuxième étape?

Le président: C'est cela. Ai-je raison de croire qu'il y aura un transfert de fonds pour améliorer la situation des contribuables à revenu moyen et, le cas échéant, comment peut-on dire que chaque tranche ou chaque étape demeure neutre au point de vue fiscal?

M. Dodge: Vous avez absolument raison, c'est bien l'intention du Livre blanc, comme il y est précisé et comme je l'ai répété tout à l'heure. Supposons qu'en fin de compte l'assiette fiscale soit élargie de sorte qu'un point de taxe de vente se traduise par des recettes fédérales d'environ 3 milliards de dollars. Supposons, en plus, que nous appliquions un taux de l'ordre de 8 p. 100 qui nous permettrait d'obtenir 24 milliards de dollars. Le produit de la taxe de vente fédérale s'élève actuellement 14 ou 15 milliards de dollars. Nous disposerions donc de 9 milliards de dollars supplémentaires qui serviraient à plusieurs fins. D'abord, nous réduirions l'impôt sur le revenu des particuliers à revenu moyen; nous assumerions la hausse importante du crédit remboursable au titre de la taxe de vente offert aux personnes à faible revenu; nous paierions la taxe du gouvernement fédéral que nous devons payer pour tous nos achats; nous ferions quelques modifications aux accords fédéraux-provinciaux et enfin, nous supprimerions les surtaxes de 3 p. 100. La somme supplémentaire perçue nous permettrait donc d'assumer ces différents coûts.

Le président: Je comprends, monsieur Dodge, mais si une partie des fonds dégagés au moyen de la réforme de la taxe de vente est nécessaire pour amoindrir l'effet sur le contribuable à

[Text]

Mr. Dodge: Perhaps I am obtuse, Mr. Chairman, but I do not understand the question.

The Chairman: I think you said that you now receive \$15 billion out of federal sales tax and you are looking for \$24 billion.

Mr. Dodge: That was an example, yes.

The Chairman: Yes. I am taking your example. We would have an extra \$9 billion, and you explained what that money would be spent on. One of those things was the amelioration of the impact of the tax upon the middle income taxpayer.

Mr. Dodge: Yes, the reduction of personal income taxes for the middle income taxpayer, that is right.

The Chairman: If that group of taxpayers' rights have to be ameliorated and are deferred until the sales tax reform, how can the present situation in his case be considered to be fair? That was my question.

Mr. Dodge: At the moment we have the existing tax system in place through phase one. Then one has to ask oneself this question: With the introduction of the new multi-staged sales tax, whatever base is chosen, there will be some distributive effect through the income scale that is different from that in the existing system. At the lowest end, the most important part of the proposal is a substantially enhanced sales tax credit. That credit would phase out through the middle income ranges, as would the refundable child tax credit. That means that if there were no change in the personal income tax, then there would be some additional burden there.

One has a choice. One can go with either a lower rate of sales tax or one can move to collect a little more sales tax and reduce the amount of income tax. Senators will remember that part of the objective of the overall reform was to rebalance things somewhat between our reliance on income taxes and our reliance on sales taxes. We want to do that in an absolutely fair manner. That would mean there would be some adjustment in either the thresholds or in the rate structure to reduce personal income taxes.

The Chairman: You would look at threshold as well as rate?

Mr. Dodge: There are two basic ways to reduce taxes for those making, let us say, \$35,000 or \$40,000. One could simply reduce the rate that would apply through the entire group or one could raise the threshold, leaving the rate the same. One could also do a little bit of both.

[Traduction]

revenu moyen, comment pourrait-on prétendre être équitable en retardant l'application de la seconde étape?

M. Dodge: Peut-être suis-je stupide, monsieur le président, mais je ne comprends pas la question.

Le président: Je crois vous avoir entendu dire que la taxe de vente

fédérale vous rapporte actuellement 15 milliards de dollars et que vous désirez en obtenir 24 milliards.

M. Dodge: C'était un exemple, oui.

Le président: Je prends donc votre exemple. Nous disposons d'un supplément de 9 milliards de dollars et vous avez expliqué à quoi ces fonds pourraient être consacrés. L'une de ces applications consistait en la réduction de l'effet de la taxe sur le contribuable à revenu moyen.

M. Dodge: Oui, la réduction de l'impôt sur le revenu des particuliers à revenu moyen, c'est exact.

Le président: Si les droits de ces contribuables doivent être améliorés et ne le sont pas avant que soit appliquée la réforme de la taxe de vente, comment peut-on considérer la situation actuelle comme équitable? C'était ma question.

M. Dodge: Pour le moment, nous en sommes à la première étape de la réforme du régime fiscal actuel. Cela nous amène à nous interroger sur le choix de la méthode qui sera utilisée. Il faut d'abord se dire que quelle que soit la formule choisie, la nouvelle taxe de vente multi-stades aura certes une toute autre incidence distributive sur les tranches de revenu imposable que celle qu'a le régime actuel. Chez les revenus les plus faibles, une bonne part de la réforme aura pour effet de rendre le crédit d'impôt au titre de la taxe de vente substantiellement plus avantageux. Mais cet avantage diminuera graduellement à mesure qu'augmentera le revenu des contribuables de la tranche moyenne de revenus, tout comme ce serait le cas du crédit actuel d'impôt remboursable au titre de la taxe de vente. Autrement dit, s'il ne se produisait aucun changement dans le régime d'imposition du revenu des particuliers, cette taxe viendrait accroître leur fardeau fiscal.

Il y a un choix à faire. On peut abaisser le taux de la taxe de vente ou l'augmenter légèrement et réduire d'autant l'impôt sur le revenu. Les sénateurs se souviendront qu'un des objectifs de toute la réforme était de rééquilibrer, en quelque sorte, les recettes provenant des impôts sur le revenu et celles provenant de la taxe de vente. Notre but est essentiellement de faire en sorte que le régime soit le plus juste possible. Donc, si nous voulons réduire les impôts des particuliers, il nous faudra modifier soit l'assiette fiscale, soit les taux d'imposition.

Le président: Vous songeriez à jouer et sur l'assiette et sur les taux, n'est-ce pas?

M. Dodge: Il y a deux façons principales de réduire les impôts. Dans le cas des contribuables qui gagnent 35 000 \$ ou 40 000 \$, par exemple, on pourrait tout simplement réduire le taux général s'appliquant à tout le groupe ou accroître leur assiette de revenus imposables, en ne modifiant pas le taux. On pourrait également combiner ces deux méthodes.

[Text]

The Chairman: I did not realize that the white paper contemplated, after phase two, the sales tax reform, looking at both rate and threshold. That was not clear to me.

Mr. Dodge: As part of the introduction of the multi-staged tax, once the decision has been made as to base and we know precisely the distributive implications of that, then we can decide precisely on the amount of credit and then look at what consequential adjustments are to be made in the personal income tax rate schedule so as to ensure exactly what the objective is. Then the new system is not only economically efficient but is fair in terms of distribution.

The Chairman: Mr. Dodge, I believe you said that the move from exemption to credits was to increase fairness. Is that correct?

Mr. Dodge: Yes. Fairness, I suppose, has two aspects to it, Mr. Chairman. One is the distribution of tax across income levels and the other is the horizontal equity. That is what we mean by "fairness". Therefore, the move from exemptions as they are currently structured to credits allows the value of the credits to be the same regardless of income level, which means that there will be a little more tax paid by the higher income taxpayer and a little less by the lower. In that sense, it is fair.

The Chairman: I imagine that when you deal with individual tax credits you will touch upon the elimination of the exemption or any credit for 18-year olds who are going to school and are not physically disabled. Students from Ontario generally have to continue, before they go into post-secondary education, into their eighteenth year. Having in mind your great emphasis on fairness, having in mind two areas where that may hurt—where youth unemployment is heavy and with respect to single parent families—and having in mind the position in Ontario, which is different from that in some other provinces, will you zero in on the various implications involved?

Mr. Dodge: We will get to that about five pages further on, Mr. Chairman.

The Chairman: I take it that we will deal with individual rates and risk investment in some detail when we come to those points.

Am I wrong in my perception that an announcement was made that there was to be priority given to dealing with sales tax before other taxes? Am I wrong in that?

Mr. Dodge: The intent is that the Excise Tax Act amendments, the changes to the current system, will be contained in a bill that we hope to bring to the house later this fall.

The bill might not have passed right through the system, but it would be there and everybody would know exactly what was involved before January 1. Our history on the excise tax is a little different than on the income tax. While we have dealt for

[Traduction]

Le président: Je n'étais pas conscient que le Livre blanc envisageait, après la phase II, soit celle de la réforme de la taxe de vente, de jouer et sur les taux et sur l'assiette des revenus imposables. Je ne m'y retrouve pas trop.

M. Dodge: Lorsque nous en serons à l'étape de la taxe multi-stades, dès qu'on aura décidé de la méthode à utiliser et que nous saurons précisément quelle sera son incidence distributive, nous pourrions avoir une idée exacte du montant du crédit qu'il faudra accorder. Nous verrons ensuite quels ajustements il faudra apporter au taux d'imposition des particuliers pour que la réforme atteigne bien son objectif. Le nouveau régime sera alors non seulement plus efficace économiquement, mais plus juste quant à la répartition du fardeau fiscal.

Le président: Monsieur Dodge, vous avez mentionné que la conversion des exemptions en crédits d'impôt avait pour but de rendre le régime plus juste. Est-ce bien cela?

M. Dodge: Oui. Mais cet objectif de justice comporte deux volets, monsieur le président. Le premier consiste à répartir l'impôt parmi les diverses classes de revenus et l'autre est de rendre le régime horizontalement équitable. C'est ce que nous entendons par «justice». Par conséquent, en convertissant toutes les exemptions actuelles en crédits d'impôt, nous pourrions accorder des crédits uniformes quel que soit le niveau de revenu; autrement dit, cela nous permettra de faire payer un peu plus d'impôt aux contribuables qui gagnent des revenus plus élevés et un peu moins à ceux qui ont des revenus plus modestes. Dans ce sens, la réforme sera plus juste.

Le président: J'imagine qu'en fixant le montant des crédits d'impôt des particuliers, vous allez aussi supprimer les exemptions ou les crédits d'impôt accordés aux parents d'étudiants de 18 ans et plus, qui ne sont pas infirmes. En Ontario, les étudiants qui entreprennent des études postsecondaires doivent généralement poursuivre leurs études passé dix-huit ans. Compte tenu de votre ardent souhait de rendre le système plus juste, et ayant à l'esprit deux catégories de gens qui pourraient être heurtés par la réforme—les nombreux jeunes qui sont victimes du chômage et les familles monoparentales—et ayant à l'esprit le cas de l'Ontario qui est différent de celui de certaines autres provinces, apporterez-vous une attention particulière aux nombreuses conséquences que pourrait avoir cette mesure?

M. Dodge: Nous y viendrons dans cinq pages, monsieur le président.

Le président: Je présume que nous parlerons alors des taux d'imposition des particuliers et des placements à risque.

Ai-je tort de penser qu'on a annoncé que la priorité serait accordée à la réforme de la taxe de vente avant toute autre taxe? Ai-je tort de penser cela?

M. Dodge: Notre intention est de déposer à la Chambre, un peu plus tard cet automne, un projet de loi modifiant la Loi sur l'accise, qui s'inscrirait dans le cadre de la réforme du régime actuel.

Le projet de loi n'aura peut-être pas passé par toutes les étapes de l'adoption, mais au moins il aura été déposé et tous les intéressés sauront exactement ce qui les attendra le 1^{er} janvier. Habituellement, lorsque nous voulons modifier la Loi sur

[Text]

years with ways and means motions as the basis for income taxation, that has not been the case with excise taxation.

The Chairman: Am I correct then that it is the intention to put the sales tax changes—I am not talking about reform, but about the changes—in separately in advance of the end of the year?

Mr. Dodge: The schedule at the moment, which we hope to be able to adhere to, is to bring the excise tax amendments to the house later this fall. In December we hope to present the ways and means motions containing all the details on the income tax changes.

The Chairman: When would you bring in the excise tax amendments?

Mr. Dodge: We are hoping for late October, but there is an awful lot of work to do.

The Chairman: The reason I am asking for some kind of program is that whatever conclusions arise out of our observations, there is certainly some kind of deadline to get those conclusions to the officials and to the minister.

Mr. Dodge: Absolutely.

The Chairman: It seems that the priority has to be on the changes to the sales tax, and it must be a very active priority if the deadline is December rather than February. I am sure that you can see what I am getting at.

Mr. Dodge: Yes. Given the large number of changes on the income tax side, any delay is difficult. Mr. Short and his crew have a great deal to do in producing the motions and the details for December, even recognizing that there is some room for a technical change between then and the presentation of a bill. Perhaps Mr. Short has something to say.

Mr. R. A. Short, General Director of Legislation, Tax Policy and Legislation Branch, Department of Finance: I think you have said it. The legislation to implement the personal income tax changes will be a fairly large undertaking to put together. Therefore, we are very anxious to have the input and the discussion occur as quickly as possible. It is fairly important, indeed, essential in some areas that the detailed legislation be made known sufficiently in advance of the 1988 taxation year so that people will be in a position to accommodate the changes, to do those things that will be necessary in terms of planning.

The Chairman: Are you saying that you want to leave people an opportunity to take steps in the 1987 year, rather than having to pick up the draconian steps that may be in the legislation in the 1988 year? I am thinking particularly of people in

[Traduction]

l'accise, nous ne procédons pas de la même manière que pour modifier la Loi de l'impôt sur le revenu. Nous avons l'habitude de déposer des motions de voies et moyens pour modifier la Loi de l'impôt sur le revenu, ce que n'est pas le cas pour la Loi sur l'accise.

Le président: J'ai donc raison de penser que vous avez l'intention de déposer les modifications à la taxe de vente—je ne parle pas de la réforme, mais des modifications—dans un projet de loi spécialement conçu à cette fin, avant la fin de l'année?

M. Dodge: D'après l'échéancier que nous avons à ce moment-ci, échéancier que nous espérons d'ailleurs bien respecter, nous devrions déposer les amendements à la Loi sur l'accise à la Chambre un peu plus tard cet automne. En décembre, nous espérons présenter des motions de voies et moyens décrivant en détail toutes les modifications qui seront apportées à la Loi de l'impôt sur le revenu.

Le président: Quand déposerez-vous les amendements à la Loi sur l'accise?

M. Dodge: Pour la fin d'octobre, nous l'espérons, mais il y a encore beaucoup de travail à faire.

Le président: Si je vous pose cette question concernant votre échéancier, c'est que j'imagine bien que quelles que soient les conclusions qui découlent de nos observations, il y aura certainement une date limite pour les faire parvenir aux hauts fonctionnaires de votre ministère et au ministre.

M. Dodge: Absolument.

Le président: Il me semble que la priorité doit être accordée aux modifications à la taxe de vente, et le temps nous presse si la date limite doit être décembre plutôt que février. Je suis sûr que vous voyez où je veux en venir.

M. Dodge: Oui. Compte tenu des nombreux changements qui seront apportés à la Loi de l'impôt sur le revenu, il serait très difficile d'accorder un délai supplémentaire. M. Short et son équipe ont encore beaucoup à faire s'ils veulent que les motions et les autres détails soient prêts pour décembre, même si l'on est conscient qu'il sera encore possible d'apporter des modifications techniques entre ce moment et le dépôt du projet de loi. Peut-être M. Short aimerait-il ajouter quelque chose?

M. R. A. Short, directeur général—législation, direction de la politique et de la législation de l'impôt, ministère des Finances: Je crois que vous avez tout dit. Le projet de loi qui officialisera les modifications qui seront apportées à l'impôt sur le revenu des particuliers demandera beaucoup de travail. Nous souhaitons donc très ardemment que les suggestions et les recommandations découlant des discussions nous arrivent le plus tôt possible. Il est en effet assez important, et essentiel dans certains cas, que la loi soit connue dans tous ses détails suffisamment avant le début de l'année d'imposition 1988 pour que les contribuables puissent tenir compte des changements proposés et planifier en conséquence.

Le président: Voulez-vous dire que vous voulez laisser aux contribuables la possibilité de prendre les mesures voulues pendant l'année 1987, plutôt que de leur laisser la surprise d'apprendre subitement les mesures draconiennes qui sont

[Text]

Quebec who have personal holding companies with significant amounts of capital gains. My feeling about the matter from talking to some of these people is that it is to their advantage to move in 1987, rather than in 1988, as they envisage the tax reform. As you may know, many holding companies were set up some years ago in Quebec when there were significant variations in the tax legislation. This new proposal will affect them directly. Is this assumption something that you have addressed?

Mr. Short: Mr. Chairman, quite clearly, a number of the proposals in the white paper will cause people to want to examine the way in which they carry on their activities. You have mentioned one and there are a number of others. It is important that people have the detailed rules as quickly as possible.

The Chairman: The other area that comes to mind—and I am merely trying to get answers to some of the questions that I have been asked—is the one involving the cash and accrual proposal for farmers. Some people are concerned about how the system will operate.

Mr. Short: A certain amount of that concern is based on misunderstanding of the exact nature of the proposal.

The Chairman: Will you deal with that matter when you deal with corporate taxes? When will you deal with that matter?

Mr. Dodge: We can certainly go through that matter in detail for you.

The Chairman: We would appreciate it very much. It may very well be, as Mr. Short has said, that the concerns arise from misunderstandings of the proposal.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Chairman, I have a question concerning the procedure. Am I correct in thinking that you propose later this fall to bring in notices of ways and means motions, that those notices will contain detailed rules with regard to the proposed tax changes and that those changes will be effective, though perhaps not on the statute books, as of January 1, 1988?

Mr. Dodge: That is correct.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): How will you eliminate the problem that developed in 1971, where the notice of ways and means motion was so detailed that it eliminated the possibility of a bill based on anything other than the specific details in that notice?

Mr. Short: What we would like to do and have done recently is introduce a comprehensive ways and means motion that sets out all of the detail of the legislation. In fact, that motion becomes what we call draft legislation. We then get a response from the professional community and from other taxpayers

[Traduction]

peut-être insérées dans la loi pour l'année 1988? Je songe particulièrement aux contribuables du Québec qui ont des sociétés de portefeuille et qui comptent réaliser d'importants gains en capital. Après avoir parlé à quelques-uns d'entre eux, j'ai l'impression qu'ils auraient avantage à agir en 1987 plutôt que d'attendre à 1988, en prévision de la réforme fiscale. Comme vous le savez sans doute, bien des sociétés de portefeuille ont été créées il y a quelques années au Québec au moment où d'importantes modifications ont été apportées à la Loi de l'impôt. Cette nouvelle proposition les frappera directement. Cette hypothèse fait-elle partie des problèmes que vous vous êtes posés?

M. Short: Monsieur le président, je vous avouerai humblement qu'un certain nombre de propositions contenues dans le Livre blanc amèneront les contribuables à repenser la façon dont ils mènent leurs entreprises. Vous en avez mentionné une, il y en a bien d'autres. Il est important que les contribuables connaissent bien les règles du jeu le plus tôt possible.

Le président: L'autre point qui me vient à l'esprit—et j'essaie simplement de connaître la réponse à quelques-unes des questions qui m'ont été posées—concerne l'utilisation par les fermiers de la méthode de comptabilité d'exercice et l'établissement d'une provision selon la méthode de comptabilité de caisse. On s'interroge sur la façon dont le système fonctionnera.

M. Short: Ces interrogations découlent en partie d'une incompréhension de la nature exacte de la proposition.

Le président: Sera-t-il question de cela lorsque vous traiterez des impôts des sociétés? Quand en parlerez-vous?

M. Dodge: Nous pourrions vous donner des précisions, si vous le souhaitez.

Le président: Nous l'apprécierions beaucoup. Il se pourrait bien que ces interrogations découlent, comme M. Short l'a dit, du fait que la proposition n'a pas été bien comprise.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le président, j'aurais une question de procédure. Ai-je tort de penser que vous vous proposez de déposer cet automne des avis de motion de voies et moyens, que ces avis contiendront l'explication détaillée des modifications qui seront apportées aux règles de l'impôt sur le revenu, et que ces modifications entreront en vigueur, même si la loi n'a pas été officiellement adoptée à ce moment-là, le 1^{er} janvier 1988?

M. Dodge: C'est bien cela.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Comment ferez-vous alors pour ne pas avoir à faire face au problème survenu en 1971, où l'on avait présenté une motion de voies et moyens si détaillée qu'il n'était plus possible d'adopter un projet de loi sur autre chose que ce qui était mentionné dans cet avis?

M. Short: Ce que nous aimerions faire, comme nous l'avons fait récemment, ce serait de déposer une motion de voies et moyens générale qui énoncerait tous les détails du projet de loi. De fait, cette motion deviendrait ce que nous appelons un avant-projet de loi. Nous pourrions alors recueillir les réactions

[Text]

whose interests are affected. Once we have that feedback we are in a position to respond to the detailed initiatives and to make whatever changes seem appropriate in light of our recommendations and consultations as a result of this exposure draft being out there. We find this procedure very useful to get some feedback before going ahead with the final ways and means motion and the detailed legislation. Indeed, this very committee has pre-studied such draft legislation to afford itself an opportunity to have an input as well. I would imagine that it is difficult to predict exactly the precise form of every aspect of the ways and means motion that will be tabled in December. Quite clearly, it will set out, I think, what the government policy position is, and will set it out in a fair amount of detail. In order to make it clear exactly what is intended, it may be necessary that, in some areas, the motion be very detailed. Also, I would imagine that there will then be a period of consultation. The consultations that are of particular interest to my group are those that will relate to details of how the various policy changes are proposed to be translated into legislative form.

Guided by that discussion, we would then, as early in the new year as possible, bring forward the final legislation following a sufficient time—

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): When you say “the final legislation”, do you mean the final notice of motion, or the actual bill?

Mr. Short: Mr. Chairman, it would probably be the final notice of ways and means motion, at least to the extent that there were any modifications that departed from the motion that would have been tabled previously.

The Chairman: Let me understand that. Let us say that with respect to corporate taxes the business purpose rule was changed between the time you had submitted your first ways and means motion and your second ways and means motion. Would that be the type of change that you would be looking for? You will understand that I am just using that as an example, because there has been a lot of discussion about it.

Mr. Short: Mr. Chairman, to the extent that the motion is what we call a general motion, then it admits to a certain amount of flexibility as to how you deliver the legislation in order to implement it. To the extent that the ways and means motion is general, and we have consultations on it to ensure that the legislation does what it is intended to do and does not have any unintended results, that could be accommodated within the general motion.

However, to the extent that the motion is fairly specific and there are changes to technical aspects of it, I would not imagine that there would be changes to the basic policy reflected in the motion. But there could well be changes in the detailed ways in which the policy is implemented. In that event, to the extent that the final legislation was in any way inconsistent with the original motion, if it were comprehensive, then it would be necessary to have a revised ways and means motion.

For that reason, Mr. Chairman, in recent years the government has proceeded, when Parliament is in session, in exposing draft legislation by tabling a ways and means motion, which is

[Traduction]

des milieux professionnels concernés et des contribuables que ces modifications intéressent. Après avoir pris connaissance de leurs réactions, nous serions en mesure d'agir en conséquence et de proposer les modifications qui nous semblent appropriées, compte tenu des recommandations et suggestions qui nous auraient été faites après que l'avant-projet de loi aurait été rendu public. Cette procédure est à notre avis très utile pour connaître l'opinion des experts et des intéressés avant de déposer officiellement une motion des voies et moyens et un projet de loi. De fait, votre comité a déjà fait une étude préliminaire d'un avant-projet de loi similaire pour avoir son mot à dire lui aussi. J'imagine qu'il serait très difficile de prédire la formulation exacte et tous les aspects de la motion de voies et moyens qui sera déposée en décembre. Assurément, elle reflétera, je pense, les orientations du gouvernement et elle en donnera tous les détails. Afin qu'on sache bien où on s'en va, il faudra probablement que la motion soit très détaillée, du moins sur certains points. J'imagine aussi qu'il y aura une période de consultations, notamment sur les points qui intéressent mon équipe en particulier et sur ceux se rapportant à la façon d'intégrer les diverses réformes dans la législation fiscale.

Guidés par cette discussion, nous pourrions déposer le projet de loi final, aussitôt qu'il sera possible de le faire, vers le début de l'année, après un délai suffisant . . .

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Lorsque vous dites «le projet de loi final», parlez-vous de l'avis de motion ou du projet de loi?

M. Short: Monsieur le président, ce sera probablement l'avis de motion de voies et moyens final, du moins dans la mesure où des modifications découleront de la motion déposée préalablement.

Le président: Un moment, je vous prie: supposons que pour l'impôt sur les sociétés, le règlement soit modifié entre le moment qui sépare votre première motion des voies et moyens de la deuxième motion. Quel genre de modifications envisageriez-vous? Vous comprenez que je n'utilise ici qu'un exemple, parce qu'on a beaucoup discuté ce point.

M. Short: Monsieur le président, cette motion, par son caractère général même, comporte une certaine souplesse quant aux mesures législatives propres à son application. Toute motion des voies et moyens a une portée générale et des consultations ont lieu à cet égard pour s'assurer que la mesure législative qu'on y rapporte n'aura pas des conséquences inattendues, ni envisagées. Tout cela est fort conciliable avec la motion générale.

Toutefois, si la motion vise plutôt un objectif déterminé et qu'il s'agit d'en modifier certains aspects techniques, je ne crois pas qu'il y aurait lieu d'y apporter des changements fondamentaux. Mais on pourrait fort bien modifier les modalités d'application de la politique. Dans ce cas, et dans la mesure où la loi finale et générale serait contraire à la motion originale, il faudrait alors réviser la motion des voies et moyens.

C'est pourquoi, monsieur le président, le gouvernement a pris l'habitude, ces dernières années, de proposer une mesure législative en déposant à cette fin une motion des voies et

[Text]

essentially the legislation. Then when that forms the basis of very extensive consultations, and when those consultations have been concluded, then a revised bill has been introduced following a revised ways and means motion.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): You said "revised bill". When did we have the first bill?

Mr. Short: I am sorry, you do not have an initial bill. I am using the word incorrectly, Mr. Chairman, and Senator Stewart quite accurately caught me up on it.

The comprehensive ways and means motion is in much the same form as the bill would be. In fact, it is identical in almost all respects, except that instead of being a bill it is in the form of a ways and means motion. That is generally referred to as draft legislation, but Senator Stewart is quite right: It has not yet been introduced into the house in the form of a bill.

The Chairman: Mr. Short, what I am attempting to figure out is, if there are changes before you have a relatively comprehensive ways and means motion, do you have to introduce a new ways and means motion? My understanding was that you did; yet I understood you to say earlier that if the motion was general enough, it could be accommodated within the first ways and means motion. Perhaps I am not following you correctly.

Mr. Short: Mr. Chairman, I think that the legislation cannot be inconsistent with the motion. However, if the motion is in general terms, then it is quite possible to have modifications.

The Chairman: Let me confess that I am no expert, but—

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): The problem, Mr. Chairman, arises when the notice of ways and means motion is very specific. In that case, it becomes virtually impossible to amend the bill based on that notice, because under the rules of the House of Commons the bill must be consistent with the notice of ways and means motion. That is the problem Mr. Benson ran into, and which should be avoided at this time.

The Chairman: Therefore, if you had changes, you would have to start with a new or revised ways and means motion?

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Yes, a new notice of ways and means motion.

Mr. Short: Mr. Chairman, as I recall, the issue did arise previously and it was ruled that, where a particular provision in the legislation was not consistent with the ways and means motion, there had to be a motion to cover it. However, at the time of that ruling it was accepted that this could be covered by the introduction of a revision to the ways and means motion before the legislation was enacted. I am not an expert on parliamentary procedures, so I am not in a position to give you the final word on procedures where tax legislation may depart from the motion on which it is based.

[Traduction]

moyens qui, essentiellement, constitue ladite mesure législative. Lorsque, par la suite, cette motion fait l'objet de consultations répétées, le projet de loi révisé est présenté, à la suite d'une motion révisée des voies et moyens.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Vous dites «projet de loi révisé». Puis-je vous demander quand nous avons été saisis du premier projet de loi?

M. Short: Je m'excuse: il n'y a pas de projet de loi initial, j'ai utilisé ce mot incorrectement, monsieur le président, comme le sénateur Stewart me l'a pertinemment fait observer.

La motion générale des voies et moyens est présentée à peu près sous la même forme que le serait le projet de loi. En fait, l'une et l'autre sont pratiquement identiques sauf que, au lieu d'être un projet de loi, c'est une motion des voies et moyens. On s'y réfère généralement comme à un projet de loi mais, le sénateur Stewart a parfaitement raison: elle n'a pas encore été présentée à la Chambre sous la forme d'un projet de loi.

Le président: Monsieur Short, j'essaie de comprendre ceci: s'il y a des modifications qui s'imposent avant d'en arriver à une motion générale des voies et moyens, faut-il déposer une nouvelle motion? J'ai cru comprendre que si et pourtant, vous avez dit plus tôt que si cette motion avait une portée assez générale, elle serait compatible avec la première. Je vous ai peut-être mal compris.

M. Short: Monsieur le président, la mesure législative ne saurait contre-dire la motion. Toutefois, si la motion est exposée en termes généraux, il est alors fort possible d'y apporter des modifications.

Le président: J'avoue que je ne suis pas expert dans ce domaine, mais...

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Le problème se présente, monsieur le président, lorsque la motion de voies et moyens est très spécifique. Dans ce cas, il devient pratiquement impossible de modifier le projet de loi qui en découle parce que, en vertu du règlement de la Chambre des communes, il doit être compatible avec la motion des voies et moyens. C'est le problème auquel M. Benson s'est heurté et que l'on devrait éviter aujourd'hui.

Le président: Donc, s'il y avait des modifications à faire, il vous faudrait déposer une nouvelle motion des voies et moyens?

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Oui, une nouvelle motion des voies et moyens.

M. Short: Monsieur le président, je crois que ce problème s'est déjà présenté et l'on avait décidé que lorsqu'une mesure législative donnée n'était pas conforme à la motion des voies et moyens, il fallait une motion pour la justifier. Toutefois, lorsque cette décision a été prise, on avait convenu qu'elle pourrait faire l'objet d'une motion révisée des voies et moyens avant que la loi soit adoptée. Je ne suis pas versé en procédure parlementaire c'est pourquoi je ne peux me prononcer définitivement sur les procédures nécessaires pour qu'une mesure législative d'ordre fiscal puisse s'écarter de la motion sur laquelle elle se fonde.

[Text]

The Chairman: I think, Mr. Short, the committee is anxious to find out what you will bring forward in December. Mr. Dodge seemed to think that everyone understood all of these tax reform measures; that the white paper had been discussed and that it was pretty easy sledding. However, based on the plethora of briefs that we have received so far, I am beginning to think that that is not quite so.

Therefore, if you are going to bring a very comprehensive ways and means motion in December, it would require this committee to study in depth all of the aspects of these tax reform proposals prior to that time, since, as I understand it, it is agreed that you cannot change it.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): May I ask this question, Mr. Chairman? I want to ask you, Mr. Short, what target dates you have in mind. As I understand it, you propose to bring in one or more notices in December. Some parts of these notices will be in general language. So the consistency problem is not likely to arise in relation to bills based on those parts. You will want to have other parts in greater detail so that they can be tested by professionals in taxation and so on.

Then, after consultations, et cetera, you are going to bring in final notices that will in fact, although not in form, be revisions of the first notices. After that you will bring in your bill or bills. Am I correct in using December as an example for your first notice or notices?

Mr. Short: Mr. Chairman, because the 1988 taxation year starts on January 1 for the vast majority of individuals, it is fairly important that they understand beforehand what the government's decisions are. Of course a ways and means motion is not law, but it is a very formal declaration of the government's intention. Therefore, it is important that a ways and means motion be tabled by the end of the year in order to set out clearly how the government intends to proceed. That motion may be general; parts of it may be in detail; parts of it could be general with draft legislation accompanying it so that people would know exactly how it would be proceeded with.

I do not think final decisions have been taken yet as to the exact style and nature of a ways and means motion that is likely to be issued. It is almost hypothetical to indulge in what we might call a procedural discussion before the final decisions are taken as to exactly how the measures will be proceeded with.

Clearly, the intention at the moment is to have ways and means motions before the end of the year and, following that, to proceed quickly with the appropriate legislation. To the extent that the legislation being introduced departs in any way or conflicts in any way with the ways and means motion originally tabled, it would be necessary—and it has been the procedure in the past—to table a revised ways and means motion and then proceed with legislation based on that.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Chairman, that brings me back to my question. On the assumption—and I

[Traduction]

Le président: Monsieur Short, Je crois qu'il tarde au comité de voir ce que vous allez présenter en décembre. M. Dodge a semblé croire que tout le monde comprenait bien toutes ces mesures de réforme fiscale, que le Livre blanc avait été discuté et qu'il ne subsistait aucune difficulté. Cependant, si l'on en croit le grand nombre de mémoires que nous avons reçus jusqu'ici, je commence à en douter.

Donc, si vous allez présenter en décembre une motion générale des voies et moyens, le Comité sera obligé de procéder auparavant à un examen détaillé de tous les aspects de cette réforme fiscale puisque, si j'ai bien compris, il est convenu que vous ne pouvez pas la modifier.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Puis-je vous poser une question, monsieur le président? Je voudrais demander à M. Short quelles sont les dates limites qu'il s'est fixées. J'ai cru comprendre qu'il envisage de présenter une ou plusieurs motions en décembre. Certaines parties de ces avis seront formulées en termes généraux. Il ne devrait donc pas y avoir de problème de conformité entre les projets de loi et ces parties. D'autres parties seront certainement plus détaillées de sorte qu'elles puissent être évaluées par des experts, du domaine de la fiscalité entre autres.

Après consultations, vous allez donc déposer des avis finals qui seront, en fait, non pas dans leur forme cependant, la révision des décisions du gouvernement. Bien sûr, un avis de voies et moyens n'est pas une loi, mais il s'agit néanmoins d'une déclaration très officielle de l'intention du gouvernement. Par conséquent, il est important qu'un avis de voies et moyens soit déposé d'ici la fin de l'année, afin que soit clairement énoncé comment le gouvernement entend procéder. Cette motion pourra d'une part être formulée en termes généraux d'autre part en détail. Les généralités pourraient être accompagnées d'une ébauche des mesures législatives de sorte que les citoyens sachent exactement comment nous allons procéder.

M. Short: Monsieur le président, comme l'exercice financier 1988 débute le 1^{er} janvier pour la grande majorité des Canadiens, il est assez important qu'ils aient compris avant cette date les décisions du gouvernement. Bien sûr, un avis de voies et moyens n'est pas une loi, mais il s'agit néanmoins d'une déclaration très officielle de l'intention du gouvernement. Par conséquent, il est important qu'un avis de voies et moyens soit déposé d'ici la fin de l'année, afin que soit clairement énoncé comment le gouvernement entend procéder. Cette motion pourra d'une part être formulée en termes généraux d'autre part en détail. Les généralités pourraient être accompagnées d'une ébauche des mesures législatives de sorte que les citoyens sachent exactement comment nous allons procéder.

Je ne crois pas que des décisions finales aient été prises quant au style et à la nature exactes de la motion de voies et moyens qui sera vraisemblablement déposée. Il est presque hypothétique de se livrer à ce que nous pourrions appeler une discussion de procédure avant que soient prises les décisions finales sur la façon dont les mesures seront appliquées.

Nous entendons de toute évidence, à l'heure actuelle, arriver à déposer un avis de voies et moyens avant la fin de l'année et procéder ensuite rapidement au dépôt de la mesure législative. Si le projet de loi déposé n'est pas tout à fait conforme à l'avis de voies et moyens déposé d'abord, il sera nécessaire, comme nous l'avons fait par le passé, de déposer un avis de voies et moyens révisé et de déposer ensuite la mesure législative qui serait fondée sur cet avis.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le président, ces propos me ramènent à ma question. Suppo-

[Text]

hope this is not too hypothetical—that the first notice or notices of ways and means motions will not be absolutely right on, that there will be at least one proposal for improvement, how long is it intended that that notice or those notices will stand there to be available for improvement either by this committee or by members of the public generally? Are you going to go ahead in February with your final notice, if indeed a final notice is required, or is it March or April? We are marching well into the tax year. What is the plan?

Mr. Dodge: The intent, Mr. Chairman, would be to allow roughly ten weeks to get those comments back and then be able to proceed.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): By March 1 you would be able to go ahead?

Mr. Dodge: Roughly 10 weeks would be the amount of time that we think is useful for technically coming to grips with some of those fine points where we do not have it exactly right.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): So it would be some time in the first part of March that you would hope to actually start the major phase of the legislative process?

Mr. Dodge: Late February, early March.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): This is obviously not a question, but a comment. The whole matter of tax reform is going to be eligible for input from this committee right through until whatever date we are talking about here, whether it is March 1 or March 15 or February 20.

Mr. Dodge: Mr. Chairman, as I said earlier, the phase we are in right now is the policy reaction phase. The second phase is really the technical phase. In the second phase we want to get the technical points absolutely right so that we do not have to come forward with a set of amendments next summer once the legislation is passed. We would like to try to get it done right to start with.

Senator Riel: If I understand, the first phase is to completely revise the income tax, and the second phase is the sales tax?

Mr. Dodge: With the big reform of the sales tax.

Senator Riel: The big reform of the sales tax, as it has been said, will depend on an agreement with the provinces.

Mr. Dodge: Let me put it differently. The White Paper set out three alternative mechanisms, one of which would depend on an agreement with the provinces. Clearly, there has been a general sentiment that it would be good policy if indeed the federal government and the provinces could have a single mechanism.

Senator Riel: The precedents have not all been favourable.

Mr. Dodge: History is not on our side. On the other hand, we have been working at the official level and at the ministerial level with provincial treasurers and departments of finance. Last year at about this time we began to explore the

[Traduction]

sons—et j'espère ne pas être trop hypothétique—que le premier ou les premiers avis de voies et moyens ne soient pas absolument conformes au projet de loi, qu'au moins une proposition, par exemple, soit améliorée, de combien de temps le comité ou le grand public auront-ils à leur disposition pour apporter des modifications? Entendez-vous déposer votre avis final en février de toute façon, s'il y a effectivement lieu de présenter un avis final, ou plutôt en mars ou en avril? La prochaine année financière approche à grands pas. Quel est le plan?

M. Dodge: Nous entendons, monsieur le président, accorder un délai d'environ dix semaines pour obtenir des commentaires et aller ensuite de l'avant.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Vous seriez donc en mesure d'aller de l'avant d'ici le 1^{er} mars?

M. Dodge: Nous croyons qu'environ dix semaines seront utiles pour arriver à mieux comprendre les détails techniques relatifs à des points précis que nous n'avons pas traités avec une parfaite exactitude.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Vous espérez donc entreprendre la principale étape du processus législatif au début de mars?

M. Dodge: A la fin de février ou au début de mars.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Ce qui suit n'est de toute évidence une question, mais plutôt un commentaire. Le Comité pourra donc commenter la question de la réforme fiscale jusqu'à la date dont il est ici question, que ce soit le 1^{er} mars, le 15 mars ou le 20 février?

M. Dodge: Monsieur le président, comme je l'ai déjà dit, nous en sommes maintenant à l'étape des réactions. La deuxième étape sera réellement l'étape technique. Nous voulons, lors de cette étape, nous assurer que tous les détails techniques sont exacts de sorte que nous n'ayons pas à proposer une série d'amendements l'été prochain une fois la mesure adoptée. Nous aimerions apporter les modifications nécessaires dès le départ.

Le sénateur Riel: Si j'ai bien compris, la première étape consiste en la réforme de l'impôt sur le revenu et la deuxième celle de la taxe de vente?

M. Dodge: La grande réforme de la taxe de vente.

Le sénateur Riel: La grande réforme de la taxe de vente, comme on l'a dit, est tributaire d'une entente avec les provinces.

M. Dodge: Permettez-moi d'apporter quelques précisions. Le Livre blanc énonce trois mécanismes de rechange, dont l'un est tributaire d'une entente avec les provinces. De toute évidence, tous s'entendent pour dire qu'une politique donnant lieu à l'application d'un seul mécanisme par le Fédéral et les provinces serait bonne.

Le sénateur Riel: Vous êtes très optimiste, malgré les précédents.

M. Dodge: Les précédents ne sont pas en notre faveur. Par ailleurs, nous avons entrepris des travaux aux niveaux officiels et ministériels avec les trésoriers des provinces et leur ministère des Finances. L'an dernier, environ à la même époque, nous avons commencé à explorer la possibilité d'une collaboration

[Text]

possibility and, for a lot of reasons, it has been indicated that it is worth pursuing the explorations with greater intensity.

Senator Riel: Yes, but the revising of the Income Tax Act would have proceeded by then. Suppose the agreement with the provinces takes a long while to obtain, we will be in a state of indecisiveness because the total effectiveness of the tax reform depends on the reform of the income tax and on the reform of the sales tax. If it takes two or three years for that to come about, that will create an imbalance in the total tax reform.

Mr. Dodge: I suppose I have not been able to deal clearly with this issue since it keeps coming up. Clearly, we will proceed with phase one. The impacts are as laid out in the white paper—the distributional impacts, the revenue impacts, and so forth.

The government deems that it is highly desirable to move with a reform of Canada's antiquated manufacturers' sales tax. That will be a separate phase, and the outcome of that will mean a much better sales tax system and a much fairer system of taxation overall.

So, rather than say that phase two, if you will, will depend on phase one or phase one will depend on phase two, I think it is better to say that phase two builds on phase one, but that the two phases can come about with a separation of two or three years in time. I say that, because it will take time to bring about phase two, both in terms of the policy work and the consultations, and very importantly, Mr. Chairman, in terms of getting businesses and the taxpayers ready for the new system and getting the old system out of place and the new system into place.

Senator Riel: I am thinking of a particular problem. If, for instance, you reach an agreement with the Province of Quebec and the Province of Quebec sees that it will lose revenues in future years, the province could come back and increase its own income tax.

Mr. Dodge: Certainly, and clearly one of the most important elements of discussion with the provinces, jointly and individually, will be how they can move to make adjustments themselves.

Those discussions are under way; I can say that the progress has been good so far, but a great deal of work is involved dealing simply at the provincial level, let alone dealing with business, Parliament and the taxpayers in general.

Senator Riel: If you remember, Mr. Duplessis put his income tax in place and the federal government had to back-track and leave the field open to Mr. Duplessis, or to the Province of Quebec, if you wish. The province could take its share and not leave the field entirely to the federal government.

Mr. Dodge: Clearly the Province of Quebec, which has both its own personal and corporate tax systems, has an important job to do in terms of reacting to the federal changes just on the income tax side.

[Traduction]

et, pour de nombreuses raisons, nous avons remarqué qu'il y avait lieu de poursuivre en ce sens.

Le sénateur Riel: Oui, mais la réforme de l'impôt sur le revenu aura alors été effectuée. Si nous mettons beaucoup de temps à obtenir une entente avec les provinces, nous demeurerons dans l'indécision puisque l'efficacité totale de la réforme fiscale dépend à la fois de la réforme de l'impôt sur le revenu et de la réforme de la taxe de vente. S'il faut deux ou trois ans avant d'en arriver à une entente, cela créera un déséquilibre dans la réforme fiscale globale.

M. Dodge: Je vois que je n'ai pas très bien réussi à me faire comprendre, à voir la discussion se poursuivre ainsi. Il est certain que nous allons aller de l'avant avec la phase I. Ses répercussions seront comparables à celles qui sont décrites dans le Livre blanc—je veux parler de l'incidence de la réforme sur la répartition du fardeau fiscal, sur les revenus, etc. . . .

Le gouvernement a jugé qu'il était plus que souhaitable de réformer la façon de taxer les produits de fabrication, qui est dépassée. Cette phase de la réforme viendra plus tard et nous aurons, en bout de ligne, un bien meilleur régime de taxes de vente et un système d'imposition global beaucoup plus juste.

Par conséquent, au lieu de dire que la phase II, disons, dépendra de la phase I, ou que la phase I dépendra de la phase II, il serait beaucoup plus juste de dire, à mon avis, que la phase II est tributaire de la phase I, mais qu'il peut s'écouler de deux à trois ans entre l'application des deux phases. Si je dis cela, c'est qu'il faudra mettre du temps avant d'implanter la phase II: il y aura d'abord la phase décisionnelle, puis la période de consultation, et surtout, monsieur le président, il faudra laisser le temps aux entreprises et aux contribuables de s'adapter au nouveau régime et prévoir une période de transition.

Le sénateur Riel: Puis-je vous soumettre un problème? >A supposer que vous en veniez à une entente avec la province de Québec, que ferez-vous si pour compenser les revenus qu'elle perdra dans les années à venir, cette province réagit en augmentant son impôt sur le revenu.

M. Dodge: Bien sûr, c'est d'ailleurs l'un des principaux points que nous aborderons avec les provinces, ensemble et une à une; nous essayerons de discuter des ajustements qu'elles entendent elles-mêmes apporter.

Ces discussions sont déjà en cours, et je puis dire que nous sommes satisfaits des résultats jusqu'à maintenant; mais il reste encore beaucoup à faire auprès des autorités provinciales, sans parler des pourparlers qu'il faudra avoir avec les milieux d'affaires, le Parlement et les contribuables en général.

Le sénateur Riel: Si vous vous souvenez bien, quand M. Duplessis a institué son propre régime d'impôt, le gouvernement fédéral a dû faire marche arrière et laisser le champ libre à M. Duplessis, ou à la province de Québec, si vous voulez. Le Québec pourrait bien réclamer sa part et ne pas accepter de laisser tout ce champ d'imposition au gouvernement fédéral.

M. Dodge: Bien sûr, la province de Québec, qui possède son propre régime d'impôt sur le revenu des particuliers et des sociétés, a beaucoup de points à examiner avant de décider

[Text]

The Chairman: I wonder if you could deal with that in detail. There are three provinces that have, on the corporate side, both the base and the rate open to them.

May I suggest that, when you deal with personal taxes and corporate taxes, you deal with the impact on those provinces that could go in a different way. Could you tell us the effect that will have? Because that obviously goes not only to what Senator Riel has raised, but to broader questions.

It is my intention to adjourn the meeting now to give the members of the committee have an opportunity to do other business. I suggest that the committee meet again when the Senate rises later today. Hopefully that will not be too late in the afternoon. I understand that Mr. Dodge and his officials will be available to assist the committee later today.

Mr. Dodge: Yes.

The Chairman: Would that be satisfactory, senators?

Hon. Senators: Yes.

The Chairman: So the committee will adjourn and reconvene when the Senate rises.

The committee adjourned.

At 3:30 p.m. the Committee resumed.

The Chairman: The witnesses from the Department of Finance are here. This morning we got through general principles. This afternoon we will move to Personal Income Tax.

Mr. Dodge: Let us turn to the notes where we commence, "PIT: Main Provisions." I shall try to go quickly through what is in here and as we go along deal with some of the issues raised this morning. The one item I shall leave out of PIT and pickup later is farm issues. The person dealing with those issues will be here at 4:30 to help us with that matter.

The main provisions of the Personal Income Tax proposal would reduce the number of tax brackets to three and introduce a system of three rates—17 per cent for the first \$27,500, 26 per cent for the second \$27,500 and then 29 per cent thereafter. The personal exemptions would be converted to credits, as would a number of other deductions. That is the basic system, and there are a number of important changes to particular deductions in the system. I do not think we need to tarry on the graph on the rate schedule. Let us go to the page showing the conversions of exemptions into credits. We have proposed a basic personal exemption of \$1,020 for everybody. That is equivalent to an exemption at the lower rate bracket of \$6,000. So, in the 17 per cent bracket the exemption has been raised effectively from \$4,270 to \$6,000, or, conversely, the \$4,270 that we currently have would have been worth \$726 in the 17 per cent bracket, \$1,110 in the 26 per cent bracket and

[Traduction]

comment elle réagira aux modifications fédérales, simplement du côté de l'impôt sur le revenu.

Le président: Je me demande si vous ne pourriez pas développer cette question davantage. Il y a trois provinces qui ont droit de regard sur l'assiette et le taux d'imposition des sociétés.

Lorsque vous aborderez la question globale des impôts des particuliers et des sociétés, serait-il possible que vous touchiez un mot des répercussions qu'aura la réforme dans chacune des provinces qui ont des régimes particuliers. Nous aimerions que vous nous parliez alors de l'incidence globale de la réforme, car elle ne se répercutera pas seulement sur le point soulevé par le sénateur Riel, mais aussi sur bien d'autres questions.

Mon intention serait de suspendre nos travaux dès maintenant pour que les membres du Comité puissent vaquer à leurs autres occupations. Je suggérerais au comité de se réunir à nouveau après la séance du Sénat, un peu plus tard dans la journée. Heureusement, ce devrait être assez tôt dans l'avant-midi. Sauf erreur, M. Dodge et ses collègues seront à notre disposition à ce moment de la journée.

M. Dodge: Exactement.

Le président: Cela convient-il aux sénateurs?

Des voix: Oui.

Le président: Le Comité suspend donc ses travaux et se réunira à nouveau après la séance du Sénat.

La séance est levée.

La séance reprend à 15 h 30.

Le président: Les représentants du ministère des Finances sont ici. Nous avons discuté ce matin de principes généraux. Nous aborderons cet après-midi l'impôt sur le revenu des particuliers.

M. Dodge: Passons à la partie des notes portant sur les principales dispositions de l'impôt sur le revenu des particuliers. J'essaierai de vous donner un aperçu rapide du contenu et, au fur et à mesure, de répondre à certaines des questions soulevées ce matin. Je laisserai cependant de côté pour le moment les éléments qui concernant le revenu des agriculteurs auxquels nous reviendrons plus tard car la personne affectée à ces questions sera ici à 16 h 30 pour nous aider.

Les principales dispositions des propositions concernant l'impôt sur le revenu des particuliers consistent à ramener le nombre des tranches d'imposition à trois et à introduire un système en trois taux—17 p. 100 sur la première tranche de 27 500 \$, 26 p. 100 sur la seconde tranche de 27 500 \$ et 29 p. 100 sur les reste. Les exemptions personnelles seraient converties en crédits, de même qu'un certain nombre de déductions. Voilà donc pour le régime de base. D'autres changements importants sont apportés à certaines des déductions. Je ne crois pas que nous ayons besoin de nous attarder au graphique sur les taux. Passons à la page illustrant la conversion des exemptions en crédits. Nous avons proposé de remplacer l'exemption personnelle de base par un crédit de 1 020 \$ pour tout le monde. Ce crédit équivalant à une exemption de 6 000 \$ au taux d'imposition le plus faible. Donc, dans la tranche correspondant au taux marginal de 17 p. 100, l'exemption est en fait portée de

[Text]

\$1,238 above that. Basically, that conversion reduces taxes in the lower bracket and raises taxes slightly in the higher brackets. All the conversions from exemptions to credits or deductions to credits have this sort of distributional effect.

The second important thing to note—and we will get to a graph on it—

The Chairman: Does this take in just one year?

Mr. Dodge: This table is for 1988.

The Chairman: Is this not indexed to some extent?

Mr. Dodge: Yes, and the credits will be as well. They are indexed at CPI minus three. This is a question which you wanted to come back to generally, Mr. Chairman, and we will do so.

The Chairman: Yes.

Mr. Dodge: The effect of the main changes is that they reduce taxes on about eight out of ten households. In a moment we will look at how the changes affect different households with different income brackets. Also, it will remove about 850,000 people who would have paid Federal Income Tax in 1988 from paying it. This is done largely by the conversion of the exemptions to credits, which raises the tax threshold. You will see a graph on this later on.

In the next table we have set out the effect of the conversion of exemptions to credits for various exemptions in the current system. The first column shows you the estimated amount of the exemption in 1988. The next two columns show you the tax value of that exemption to the tax payer that is, the credit equivalent. The fourth column shows you the value of the proposed federal credit, and the last column shows the approximate federal/provincial credit, which is roughly one and a half times the federal rate. There are two typos, both in the third column. The first one is the second line down, which should be 1,085, not 085, and the same applies to the line below it.

You can see from this chart that for the taxpayer who has an income of \$20,000, the proposed value of the credit will be equivalent to or higher than the tax value of the existing exemption for all but one, and we will come to that one in a moment. It will be lower than the tax value of the existing exemption for someone in the \$100,000 range. This is true for the basic, married and equivalent-to-married classifications. With regard to dependants under 18 there has been a lot of confusion. Indeed, you asked me this morning to talk a little bit about this point, and this is probably a good time to do so. You will note that in 1988 that exemption would have been \$388, which converts to a credit of \$65. There has been confusion in this area for a number of reasons. First, the value of this credit was going down through a process of three stages, and it would have gone down again next year. What we have

[Traduction]

4 270 \$ à 6 000 \$. L'exemption actuelle de 4 200 \$ aurait valu 726 \$ dans la tranche d'imposition de 17 p. 100, 1 110 \$ dans la tranche d'imposition de 26 p. 100 et 1 238 \$ au-delà. Essentiellement, la conversion a pour effet de réduire l'impôt dans la tranche inférieure et de le relever légèrement dans les tranches supérieures. Toutes les conversions des exemptions et des déductions en crédits ont cet effet de redistribution.

Le deuxième point important à noter—et nous étudierons un graphique à ce sujet—

Le président: Vos chiffres ne portent que sur une seule année?

M. Dodge: Le tableau porte sur 1988.

Le président: L'exemption n'est-elle pas indexée dans une certaine mesure?

M. Dodge: Oui, et les crédits le seront aussi. Ils sont indexés en fonction de l'IPC moins trois points. C'est une question à laquelle vous vouliez revenir, monsieur le président, et nous le ferons.

Le président: Oui.

M. Dodge: Les principaux changements ont pour effet de réduire l'impôt de huit ménages sur dix environ. Dans un moment, nous étudierons les effets des changements en fonction de divers niveaux de revenus. De plus, grâce à ces changements, environ 850 000 personnes qui auraient autrement payé de l'impôt fédéral sur le revenu en 1988 n'en paieront pas. Cela est attribuable en grande partie à la conversion des exemptions en crédits qui a pour effet de relever le seuil d'imposition. Nous vous présenterons un graphique à ce sujet plus tard.

Dans le tableau suivant, nous avons illustré les effets de la conversion des exemptions en crédits pour diverses exemptions du régime actuel. La première colonne indique le montant estimatif de l'exemption en 1988. Les deux colonnes suivantes vous montrent la valeur en impôt de l'exemption pour le contribuable, c'est-à-dire son équivalent en crédit. La quatrième colonne montre la valeur du crédit fédéral proposé et la dernière, la valeur approximative du crédit d'impôt fédéral-provincial qui représente environ une fois et demie le taux fédéral. Il y a deux erreurs typographiques, les deux dans la troisième colonne. La première est à la deuxième ligne où devrait lire 1 085 et non pas 085, et la même chose s'applique à la ligne du dessous.

D'après ce tableau, vous pouvez constater que pour un contribuable ayant un revenu de 20 000 \$, la valeur des crédits proposés sera équivalente ou supérieure à la valeur en impôt des exemptions actuelles dans tous les cas sauf un, auquel nous reviendrons dans un moment. Elle sera inférieure à la valeur en impôt des exemptions actuelles pour une personne dont le revenu se chiffre à 100 000 \$. Cela est vrai pour l'exemption de base, pour l'exemption de personne mariée et pour l'exemption équivalente à celle de personne mariée. En ce qui concerne les personnes à charge de moins de 18 ans, il y a beaucoup de malentendus. En fait, vous m'avez demandé ce matin d'en parler un peu, et c'est probablement le bon moment. Vous remarquerez qu'en 1988, cette exemption aurait été de 388 \$, ce qui est converti en un crédit de 65 \$. Cet élément a suscité des malentendus pour plusieurs raisons. Premièrement, la valeur

[Text]

done is taken the 1988 value and converted it. The 1988 value is less than the 1987 value, which is in turn less than the 1986 value, because of the changes in 1985 to the child benefit system which in effect, brought down the value of exemptions and increased child tax credits. You will remember that the objective of this process at the time was, within the Child Benefit System, to direct more of the benefit to lower income families and less of the benefit to higher income families. By putting the credit at \$65, we have retained the exact value for lower income families and continued to reduce somewhat the value for higher income families.

With respect to infirm dependants aged 18 and over, what you will see there is that again we have converted to a credit at the existing value of the exemption. However, with respect to dependants over 18, we have moved to a system where there is no specific credit for them. Here I am referring to healthy dependants over 18.

The Chairman: This is the category I asked you about, particularly affecting Ontario.

Mr. Dodge: Yes. Under the existing system, the wording of the legislation was that one was entitled to the 18- to 21-year-old dependant deduction, providing of course your children did not have sufficient income, and beginning in the year in which the child turned 18; that is, for the year in which he or she turned 18, even if they turned 18 on 31 December. So at that point the taxpayer is entitled to a higher deduction but to no child tax credit, and of course the family allowance cuts off exactly in the month that the child turns 18.

We recognized this, although we did not make it clear in the white paper, and subsequently had to issue clarification because there had been a number of questions raised on that matter. Under the new legislation, the intent is that the dependants' exemption would apply to children in any year they were 17 years of age or under. Therefore, at the moment, if your child turned 18 on January 2, that child would not be entitled to a deduction for the whole year. However, under the new system, as long as they are 17 at any point in the year, then they are 17 for the purposes of the dependants' deduction and clearly, also, for treatment under the equivalent-to-married provision.

Mr. Chairman, we were clearly aware of exactly the same point that you raised. What that change means for most children is that their parents will be entitled to a deduction for them for any year in which they are in high school. Nationally, there are probably something in the order of 50,000 children of 18 years of age and over who will have been in high school and who would not qualify for the deduction. However, that group of people could range up to 25 or 26 years of age.

The Chairman: I wonder if you have the relevant figure for Ontario. I think it has been said to us that the norm in Ontario

[Traduction]

de ce crédit diminuait en trois étapes, et elle aurait diminué une fois encore l'année prochaine. Nous avons pris la valeur de 1988 et l'avons convertie. La valeur de 1988 est inférieure à celle de 1987, qui est elle-même inférieure à celle de 1986 en raison des modifications apportées en 1985 aux dispositions concernant les enfants qui ont eu pour effet de réduire la valeur des exemptions et d'augmenter celle des crédits d'impôt pour enfant. Vous vous rappelez que l'on cherchait par là à redistribuer les allègements fiscaux pour enfants pour en accorder davantage aux familles à faible revenu et moins aux familles à revenu élevé. En fixant le crédit à 65 \$, nous avons conservé la valeur exacte pour les familles à faible revenu et continué de la réduire quelque peu pour les familles à revenu élevé.

En ce qui concerne les personnes à charge handicapées de 18 ans et plus, vous verrez que, là encore, nous avons converti l'exemption en un crédit correspondant à la valeur actuelle de l'exemption. En revanche, pour les personnes à charge de plus de 18 ans, le nouveau régime ne contient aucun crédit particulier à leur égard. Je parle ici des personnes à charge en bonne santé de 18 ans et plus.

Le président: C'est la catégorie au sujet de laquelle je vous ai interrogé, en ce qui touche l'Ontario.

M. Dodge: Oui. Dans le régime actuel, les parents ont droit à une déduction pour personne à charge de 18 à 21 ans, à la condition évidemment que les enfants n'aient pas un revenu suffisant, et ce, à partir de l'année de leur dix-huitième anniversaire, même si cet anniversaire est le 31 décembre. Donc, partir de ce moment-là, le contribuable a droit à une déduction plus élevée, mais pas au crédit d'impôt pour enfant, et l'allocation familiale cesse évidemment d'être versée dans le mois où l'enfant atteint son dix-huitième anniversaire.

Nous en avons tenu compte, même si nous ne l'avons pas dit clairement dans le Livre blanc et si par la suite nous avons dû donner des éclaircissements parce que certaines questions avaient été soulevées à ce sujet. Dans la nouvelle loi, il est prévu que l'exemption pour personne à charge s'appliquera aux enfants tant que ceux-ci auront été âgés de dix-sept ans ou moins dans l'année. Par conséquent, pour le moment, si un enfant atteint son dix-huitième anniversaire le 2 janvier, aucune déduction n'est autorisée pour cette année-là. Cependant, dans le nouveau régime, tant que l'enfant aura été âgé de dix-sept ans à un moment quelconque de l'année, il aura dix-sept ans aux fins de la déduction pour personne à charge et également pour la déduction équivalente à celle de personne mariée.

Monsieur le président, nous comprenons très bien la question que vous avez soulevée. Cette modification signifie pour la plupart des enfants que leurs parents auront droit à une déduction à leur égard n'importe quelle année pendant qu'ils seront à l'école secondaire. A l'échelle nationale, il y aura probablement quelque 50 000 enfants à charge de dix-huit ans et plus qui auront fréquenté l'école secondaire et qui ne donneront pas droit à la déduction. Cependant, ce groupe pourrait comprendre des personnes dont l'âge peut aller jusqu'à 25 ou 26 ans.

Le président: Je me demande si vous avez les chiffres correspondants pour l'Ontario. Je crois qu'on nous a dit que dans

[Text]

is that children are 18-plus by the time they become eligible for post-secondary education. Therefore, while you are giving me that figure nationally, I think the problem really zeros in on Ontario where they have a different school system. In other words, Ontario has grade 13, which is different from the other provinces.

Mr. Dodge: Exactly. Mr. Chairman, I cannot give you the number for Ontario. Clearly, it will be less than 50,000 if there are 50,000 nationally.

The Chairman: Mr. Dodge, for example, in Quebec, if a child attends Cegep, that is looked upon as post-secondary education so the child qualifies for aid as a post-secondary student; yet the qualification for Cegep is probably similar to that of grade 13 in Ontario.

Mr. Dodge: I understand that. However, right here and now I cannot give you exactly what the Ontario number is, but we will certainly undertake to find that for you.

The Chairman: Mr. Dodge, why would the government arbitrarily attempt to fix that age level? Why would they not allow the 18 year old breakoff point so that students would not run into this problem of the differentiation between provinces as to when students are qualified for post-secondary education? It surely would not be very expensive to do that. However, this proposal could impact very severely, and particularly on single-parent families.

Mr. Dodge: Mr. Chairman, one could clearly pick 19, and run 19 right through the system.

The Chairman: No, I am sorry. You correct me if I am wrong, but I understand that the normal time to move into post-secondary education in Ontario, because of grade 13, is a year older than it is in any other province. Let me put it that way.

Mr. Dodge: That is correct.

The Chairman: So, therefore, the number of students who will be 18-plus in the Ontario system before they go on to post-secondary education is high compared to any other province.

Mr. Dodge: That is correct.

The Chairman: Then why would you discriminate against those people in Ontario to that extent, when extending the system would not cost that much more? When they are in the post-secondary education system, they receive the advantages of other provisions in the act. However, here in Ontario, because we have a school system that requires grade 13, the Ontario student suffers.

Mr. Dodge: Mr. Chairman, "suffer" is a funny word.

The Chairman: By "suffer", Mr. Dodge, I mean they do not do as well as they might if they lived in any other province.

Mr. Dodge: Mr. Chairman, let me go back to why we picked 18 as being the general age right through the act. What we have tried to do is be consistent right through in picking an age

[Traduction]

l'ensemble, en Ontario, les enfants ont généralement dix-huit ans et plus au moment où ils deviennent admissibles aux études postsecondaires. Vous me parlez de chiffres nationaux, mais je crois que le problème touche particulièrement l'Ontario où le système scolaire est différent. Autrement dit, le système scolaire de l'Ontario compte une treizième année, ce qui n'est pas le cas des systèmes des autres provinces.

M. Dodge: Effectivement. Monsieur le président, je ne connais pas le chiffre exact pour l'Ontario. Il est évident qu'il est inférieur à 50 000, s'il y a 50 000 personnes au niveau national.

Le président: Monsieur Dodge, prenons par exemple le cas du Québec. Si un enfant fréquente le CEGEP, cela est considéré comme des études postsecondaires et l'enfant a droit à une aide à titre d'étudiant du niveau postsecondaire; or, les critères d'admissibilité au CEGEP sont sans doute analogues aux critères d'admissibilité à la treizième année en Ontario.

M. Dodge: Je comprends bien. Cependant, pour le moment, je ne peux pas vous indiquer le chiffre exact pour l'Ontario, mais nous allons vous le trouver.

Le président: Monsieur Dodge, pourquoi le gouvernement veut-il arbitrairement fixer la limite à cet âge? Pourquoi ne pas fixer la limite à dix-huit ans pour éviter ce problème d'écart entre les provinces en ce qui concerne l'âge auquel les étudiants deviennent admissibles à l'instruction postsecondaire? Cela ne serait sûrement pas très coûteux. Par contre, cette proposition pourrait avoir des conséquences extrêmement graves, en particulier pour les familles monoparentales.

M. Dodge: Monsieur le président, on pourrait évidemment choisir l'âge de 19 ans.

Le président: Non, je m'excuse. Corrigez-moi si je me trompe, mais si je comprends bien, à cause de la treizième année, l'âge normal d'accès aux études postsecondaires en Ontario est supérieur d'un an à ce qu'il est dans toutes les autres provinces.

M. Dodge: C'est exact.

Le président: Par conséquent, le nombre d'étudiants qui auront 18 ans et plus avant d'accéder aux études postsecondaires est élevé en Ontario par rapport au nombre dans n'importe quelle autre province.

M. Dodge: C'est exact.

Le président: Pourquoi donc permettez-vous une telle discrimination contre ces personnes en Ontario, alors qu'il ne coûterait pas beaucoup plus cher de modifier le régime pour les inclure? Lorsque les étudiants accèdent aux études postsecondaires, ils bénéficient d'autres dispositions de la loi. Cependant, comme le système scolaire de l'Ontario exige une treizième année, les étudiants de l'Ontario en souffrent.

M. Dodge: Monsieur le président, «souffrent» est un choix de mot amusant.

Le président: Par «souffrent», monsieur Dodge, je veux dire qu'ils n'ont pas autant d'avantages que s'ils vivaient dans une autre province.

M. Dodge: Monsieur le président, j'aimerais revenir à la raison pour laquelle nous avons choisi l'âge de 18 ans pour toute la loi. Nous avons essayé de préserver une certaine cohérence

[Text]

of majority as being the time that one becomes a full taxpayer or, on the other side of the coin, a full adult for purposes of being a recipient of the refundable sales tax credit. We have tried to pick an age which is a reasonable age on which to begin, recognizing that there will be a number of children who may have completed a year or two of post-secondary education before they turn 18 and, on the other hand, a number who may not begin until they are 18; also, that there will be a number of children that will be out working, either full or part time. What we have done is to settle on a single age on which to base the whole system. Of course, very importantly, with the planned increase in the refundable sales tax credit, that will cut in when a parent is no longer eligible for the child tax credit or for the dependants' exemption.

The Chairman: Senator Anderson has a question.

Senator Anderson: Yes, Mr. Chairman. Would that not amount to a real discrimination against families whose children are not as bright as other children within the system and take longer to get through the system or, on the other hand, whose children might have been sick and missed a year or two?

The Chairman: Mr. Dodge, the suggestion is why don't you make this an educational cut-off so that, as long as the student is in the secondary school system and not in post-secondary education, the parent is entitled.

Senator Barrow: There is also another point, Mr. Chairman. In Nova Scotia, children who are born after September 15 cannot enrol in school but must wait until the next year, when they are six years old. That, therefore, cuts them out of a year.

Senator Flynn: I do not know how you can solve this problem if you have to adjust to every situation in each province. Not only that, but Senator Anderson mentioned someone who was sick or was not as brilliant as someone else. If you try to take into account all of the differences, you will never be out of the woods—for sure.

The Chairman: No, I agree, unless you make it an educational grant.

Senator Flynn: Yes, but there you will discriminate against those who decide not to continue to study.

The Chairman: Yes, but then they can go out and work.

Senator Anderson: While the parent is supporting them in high school, I do not see why they should not be treated in the same fashion.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Chairman, it is often said that post-secondary education should not be further supported by the taxpayers because it is already heavily weighted in favour of financially-privileged people. I suppose the same is true at the high school level. Consequently, it would be very interesting to hear a convincing argument for

[Traduction]

en choisissant l'âge de la majorité, considérant que c'est l'âge auquel on devient un contribuable à part entière ou, d'un autre point de vue, un adulte à part entière aux fins du crédit remboursable au titre de la taxe de vente. Nous avons essayé de choisir un âge raisonnable, en sachant très bien que certains jeunes auront déjà une ou deux années d'études postsecondaires à leur actif avant 18 ans et que d'autres ne commenceront pas avant cet âge; nous savons aussi qu'un certain nombre d'enfants de cet âge travailleront, à temps plein ou à temps partiel. Nous avons décidé de fonder l'ensemble du régime sur un âge unique. Évidemment, ce qui est très important, en ce qui concerne l'augmentation planifiée du crédit remboursable au titre de la taxe de vente, cela entre en application lorsque le parent n'a plus droit au crédit d'impôt pour enfant ou à l'exemption pour personne à charge.

Le président: Le sénateur Anderson veut poser une question.

Le sénateur Anderson: Oui, monsieur le président. Cela ne reviendrait-il pas à exercer une réelle discrimination à l'égard des familles dont les enfants ne sont peut-être pas aussi intelligents que les autres et qui mettront plus de temps à terminer leurs études secondaires ou à l'égard des familles dont un enfant a peut-être été malade et a peut-être perdu une année ou deux?

Le président: Monsieur Dodge, pourquoi ne pas fixer la limite en fonction des études, et dire que tant que l'enfant fait ses études secondaires et non des études postsecondaires, le parent a droit au crédit?

Le sénateur Barrow: Il y a aussi une autre question, monsieur le président. En Nouvelle-Écosse, les enfants qui n'ont pas six ans au 15 septembre ne peuvent pas être inscrits à l'école et doivent attendre l'année suivante. Cela les retarde donc d'un an.

Le sénateur Flynn: Je ne vois pas comment vous pourrez régler le problème si vous essayez de tenir compte de la situation dans chaque province. En plus, le sénateur Anderson a parlé, lui, du cas des enfants qui auraient été malades ou qui ne sont pas aussi intelligents que les autres. Si vous essayez de tenir compte de toutes les particularités, je crois que vous n'êtes pas sortis de l'auberge.

Le président: Non, je suis d'accord, à moins qu'on ne transforme cela en subvention à l'instruction.

Le sénateur Flynn: Oui, mais vous créez ainsi une discrimination s'exerçant contre ceux qui décident de ne pas poursuivre leurs études.

Le président: Oui, mais dans ce cas, ils peuvent aller travailler.

Le sénateur Anderson: Tant que leurs parents subviennent à leurs besoins quand ils sont au secondaire, je ne vois pas pourquoi ils ne seraient pas traités de la même façon.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le président, on dit souvent qu'il ne faut pas exiger des contribuables qu'ils participent parce que celle-ci penche déjà pas mal en faveur des personnes financièrement privilégiées. Je suppose que c'est la même chose au niveau secondaire. Par conséquent, il serait intéressant de trouver un argument con-

[Text]

extending the exemptions for dependants while they are still in school. It seems to me that the age of 18 is very fair and that we ought not to take into account whether or not the youngster is continuing in high school or university. The age of 18 is consistent with other programs such as family allowance and the like.

The Chairman: Why don't you drop it to age 16?

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): The voting age and the drinking age have not been dropped in all provinces.

The Chairman: But the driving age has been dropped to age 16.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): If you think that that is a more relevant consideration, I suppose it could be considered. Surely we would agree that the education test is not a very good one and that there are other tests such as have been mentioned by Mr. Dodge which are more relevant.

The Chairman: However, there is the person who cannot go on to post-secondary education in Ontario until he finishes grade 13, and he cannot get there within this age limit. If you are a single parent, it becomes a very heavy burden to maintain people in school when they cannot go on to university. Things change as soon as they go on to university.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Chairman, surely it is questionable that you should use the tax system as a back-door method for supporting education. Surely you decide at what point a child ceases to be a dependent member of a family regardless of whether he has gone out into the labour force or is in high school or post-secondary education.

Senator Barootes: Isn't that what you are doing anyway, no matter whether he is age 12, 14, 15 or 16?

The Chairman: Sure. The reason they accepted age 18 and under was they thought everybody was going to school. You heard Mr. Dodge's statistics. He said that they have run off some numbers and, nationally, they find there are only 50,000 people over the age of 18 who are in school. When I asked him what that would be in Ontario because of the way the educational system is there, he did not have the figures for Ontario. However, he will see if he can obtain them so we can see how big the bias really is.

Senator Flynn: The Ontario system would become the basis for this. I do not understand that.

The Chairman: No, but this is an educational basis, dependants under 18.

Mr. Dodge: No, it is age, purely age.

The Chairman: That is because that is when they figured people left school. That is when you finish high school.

Senator Anderson: Even at age 18, with grade 12, you would not be able to miss a year.

The Chairman: I do not think we can solve this right now. Mr. Dodge will give us some numbers and we will take a look

[Traduction]

vainquant justifiant que l'on accorde l'exemption tant que la personne à charge va à l'école. D'après moi, il est juste de fixer le seuil à 18 ans et il n'y a pas lieu de tenir compte du fait que le jeune poursuit ou non ses études, au niveau secondaire ou à l'université. Le seuil de 18 ans est d'ailleurs celui qui est fixé pour les allocations familiales et d'autres programmes.

Le président: Pourquoi ne pas ramener le seuil à 16 ans?

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Toutes les provinces n'ont pas abaissé l'âge de voter et l'âge de consommer des boissons alcooliques.

Le président: Mais l'âge de conduire a été ramené à seize ans.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Si vous pensez que ce critère conviendrait mieux, on pourrait peut-être l'ensivager. Nous pouvons sûrement convenir que l'éducation n'est pas un très bon critère et que d'autres critères, comme ceux qu'a mentionnés M. Dodge, conviendraient mieux.

Le président: Il reste qu'en Ontario, il faut avoir terminé la treizième année pour accéder à l'éducation postsecondaire et que certains n'arriveront pas à ce stade à l'intérieur de cette limite d'âge. Pour les familles monoparentales, il est très lourd financièrement d'entretenir un jeune à l'école tant qu'il ne peut pas aller à l'université. La situation change dès que l'enfant accède à l'université.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le président, ce serait sûrement une méthode contestable de se servir de moyens détournés pour financer l'éducation. Il faut décider à quel point un enfant cesse d'être considéré comme une personne à charge, qu'il ait décidé d'aller travailler, ou qu'il soit en train de faire des études secondaires ou postsecondaires.

Le sénateur Barootes: N'est-ce pas ce que vous faites de toute façon, que la personne ait 12, 14, 15 ou 16 ans?

Le président: Certainement. La limite a été fixée à 18 ans parce qu'on pensait que tous les jeunes de moins de 18 ans allaient à l'école. Vous avez entendu les statistiques présentées par M. Dodge. Selon les calculs, il n'y a que 50 000 Canadiens de plus de 18 ans qui sont encore aux études. Lorsque je lui ai demandé ce que cela représentait pour l'Ontario, étant donné les différences entre les systèmes scolaires, il n'a pu me fournir de chiffres. Il essaiera cependant de les obtenir afin que nous puissions déterminer l'importance de l'écart.

Le sénateur Flynn: Je ne vois pas pourquoi nous devrions nous fonder sur le système ontarien.

Le président: Non, mais la limite de 18 ans pour les personnes à charge est fondée sur la fréquentation scolaire.

M. Dodge: Non, c'est uniquement une question d'âge.

Le président: C'est justement parce qu'on a estimé que les jeunes quittaient l'école à cet âge, c'est-à-dire à la fin des études secondaires.

Le sénateur Anderson: Un étudiant qui aurait terminé sa 12^e année à 18 ans n'aurait pas manqué une seule année.

Le président: Je ne pense pas que nous pourrions régler cette question maintenant. M. Dodge nous fournira des chiffres que

[Text]

at them. Before we are finished, I suppose we will hear from the minister. Maybe we can coax a little milk of human kindness out of him for single families and others in regard to their children who are in Ontario, if the figures support it. Mr. Dodge will tell us how many out of that 50,000 are in Ontario.

Senator Roblin: Mr. Chairman, how can we frame a law based on the provincial regulations in Ontario? I do not live in Ontario.

The Chairman: I am a very parochial person, as you can see.

Senator Roblin: I do not think the information is relevant.

The Chairman: I would like to see how he is hammering those poor people in Ontario who all voted Liberal just the other day. That is what I am really after.

Senator Roblin: It is hard to controvert what Senator Stewart said about the reasons for age 18 and its relationship to education.

The Chairman: The reason for it is that he wants to get more money for post-secondary education out of the government.

Senator Flynn: It is not a bad reason, but I do not think it is the only reason that is given.

The Chairman: I am sorry I even brought this up. We will get the numbers, and we will see what we can do with them when we get them.

Would you please go on to something else?

Mr. Dodge: The age deduction, which would have been \$2,670 next year and would have had an equivalent tax value of about \$455, was brought up to \$550 in the 17 per cent bracket. For two-thirds of all taxpayers, roughly 80 per cent of old-age taxpayers fall in that bracket. This is an attempt to try to substantially reduce the number of senior citizens who are in the taxable category.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I don't know whether this is the correct time to raise this point; stop me if it is not. My point relates to this matter of relieving hundreds of thousands of people from the obligation to pay federal income tax. For years I was taught that it was a good principle that almost everybody should be eligible to pay personal income tax, even if it was a very small amount. When you have one group of your citizenry which pays income tax and another group which is completely exempt, the temptation is for the latter group to make demands for more and more services from the government, all the while arguing that it can be adequately paid for by increasing the income tax. It seems to me that that is a reasonably convincing line of argument.

Yet, you seem to be making a merit of the fact that your proposal is going to fly in the face of that ancient principle of sound taxation.

[Traduction]

nous examinerons. Avant que nous ayons terminé, je suppose que nous obtiendrons des informations du Ministre. Peut-être pourrions-nous nous montrer bienveillants pour les familles monoparentales et les autres, en ce qui concerne les enfants qui habitent l'Ontario, si les chiffres le justifient. M. Dodge nous dira quelle proportion de ces 50 000 jeunes se trouve en Ontario.

Le sénateur Roblin: Monsieur le président, comment pouvons-nous formuler une loi en nous fondant sur les règlements provinciaux de l'Ontario? Je ne vis pas en Ontario.

Le président: Comme vous voyez, mon esprit de clocher est très marqué.

Le sénateur Roblin: Je ne pense pas que l'information soit pertinente.

Le président: Je suis curieux de voir comment il s'en prendra à ces pauvres Ontariens qui ont tous voté libéral dernièrement. C'est ce qui m'intrigue le plus.

Le sénateur Roblin: Il est difficile de contredire ce que disait le sénateur Stewart au sujet des raisons pour lesquelles l'âge a été fixé à 18 ans et le rapport qui existe avec les études.

Le président: La principale raison est qu'il voudrait que le gouvernement subventionne davantage les études post-secondaires.

Le sénateur Flynn: Ce n'est pas une mauvaise raison, mais je ne pense pas que ce soit la seule.

Le président: Je regrette d'avoir dit cela. Nous obtiendrons les chiffres et nous verrons alors ce que nous pouvons en faire.

Auriez-vous l'obligeance d'aborder une autre question?

M. Dodge: La déduction en raison de l'âge, qui aurait été de 2 670 \$ l'année prochaine, donc d'une valeur fiscale de 455, a été transformée en un crédit de 550 \$ pour les contribuables dont le taux d'imposition est de 17 p. 100. Cela touche deux tiers de tous les contribuables, et environ 80 p. 100 de tous les contribuables âgés appartiennent à cette catégorie. On visait ainsi à réduire substantiellement le nombre de personnes âgées assujetties à l'impôt.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je ne sais pas si le moment est bien choisi pour soulever cette question, et n'hésitez pas à m'interrompre si c'est le cas. Je veux parler de la question de soustraire des centaines de milliers de personnes à l'obligation de payer des impôts directs au gouvernement fédéral. Pendant des années, on m'a appris qu'il était une bonne chose que presque tout le monde paie un impôt sur le revenu, même si la somme est très petite. Si un groupe de citoyens paient des impôts et qu'un autre groupe en est totalement exempté, ce dernier groupe pourrait semble-t-il être tenté d'exiger de plus en plus de services du gouvernement et alléguer que ces services pourraient être adéquatement compensés par une hausse des impôts. Cet argument me semble assez convaincant.

Pourtant, vous semblez accorder du mérite au fait que votre proposition battrait en brèche cet ancien principe de saine fiscalité.

[Text]

Mr. Dodge: When I hear you state it, senator, I am glad it is an ancient principle.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I mean one that has stood for many years in the standard books.

Mr. Dodge: Yes, but we had a very real problem which we were trying to deal with, that a number of individuals and families with very low incomes were paying positive tax. We have tried to reduce the amount of tax paid by lower income Canadians.

The effect of that, then, for those just over the threshold, is that in fact we take them out of the position of paying positive tax. I guess Mr. Wilson and the government really did believe that it was important, so far as the fiscal constraints would allow, to relieve lower income Canadians in this position from tax.

Senator Roblin: Did the witness tell us that \$6,000 is the place where income tax cuts in?

The Chairman: Yes.

Mr. Dodge: We have a chart in here. If you go forward four pages from where we are, you will find a chart which gives the place where Canadians will start paying tax.

The Chairman: Are we dealing only with credits or are we also dealing with the three tranches?

Mr. Dodge: I was not going to spend more time on the rate schedule, Mr. Chairman, but if you would like to—

The Chairman: There is one question I would like to ask. From first class, 17 to 26, that is a pretty big jump. There are nine percentage points.

Mr. Dodge: Right.

The Chairman: And that is much farther than you would move in the existing system when moving from one class to another. I recognize that we now have ten and that when it comes to three there will be big jumps, but the next one is only three percentage points. Why is this so large? Why have you this big leap from 17 to 26? Is it a big leap?

Mr. Dodge: What is "big" or what is "small" is always in the eye of the beholder.

The Chairman: Well, it is bigger than the next jump, anyway.

Mr. Dodge: Yes, it is bigger than the next jump. We have tried to take cognizance of two things; the average rate of tax on people as they move up the income scale, and the marginal rate.

In terms of the average rate, for approximately 80 per cent of the taxpayers in the 26 per cent bracket—80 per cent of those 29 per cent, if you will—the average rate is actually lower than it is under the current system.

In respect of the marginal rate that these people would have been paying in this bracket, this bracket covers—

[Traduction]

M. Dodge: Quand je vous entends l'énoncer, sénateur, je suis content qu'il s'agisse d'un principe ancien.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je veux dire un principe qui est largement répandus depuis de nombreuses années.

M. Dodge: Oui, mais nous avons essayé de régler un véritable problème, celui d'un certain nombre de particuliers et de familles à faible revenu qui payaient des impôts. Nous avons essayé de réduire l'impôt des Canadiens moins nantis.

Nous avons en effet soustrait à l'obligation de payer de l'impôt ceux qui réussissent à peine à survivre. À mon avis, M. Wilson et le gouvernement pensaient réellement qu'il était important, pour autant que les contraintes fiscales le permettent, d'alléger le fardeau fiscal des Canadiens à faible revenu.

Le sénateur Roblin: Est-ce que le témoin nous dit que c'est à partir d'un revenu de 6 000 \$ qu'on commence à payer de l'impôt sur le revenu?

Le président: Oui.

M. Dodge: Si vous reculez de quatre pages, vous trouverez un tableau qui montre à partir de quel niveau de revenu les Canadiens commencent à payer de l'impôt.

Le président: Parlons-nous seulement de crédits ou également des trois paliers d'imposition?

M. Dodge: Je n'avais pas l'intention de passer plus de temps sur le barème des taux, Monsieur le président, mais si vous préférez...

Le président: J'aurais une question. Du premier palier au deuxième, le taux d'imposition passe de 17 p. 100 à 26 p. 100: c'est un bond considérable. Cela correspond à neuf points.

M. Dodge: C'est exact.

Le président: Le bond est beaucoup plus important qu'il ne l'est dans le régime actuel lorsqu'on passe d'un palier à un autre. Je reconnais que nous avons maintenant dix paliers d'imposition et qu'en les ramenant à trois les bonds seront importants; mais le bond n'est que de trois points entre le deuxième et le troisième palier. Pourquoi cet écart important de 17 p. 100 à 26 p. 100? Est-ce vraiment un grand bond?

M. Dodge: Certains estiment que c'est peu, d'autres que c'est beaucoup.

Le président: De toute façon, l'écart est certes plus important qu'entre les deux autres paliers.

M. Dodge: Oui, c'est vrai. Nous avons essayé de tenir compte de deux choses: le taux moyen d'imposition par rapport à l'augmentation des revenus et le taux marginal.

En ce qui concerne le taux moyen, pour environ 80 p. 100 des contribuables dont le taux d'imposition est de 26 p. 100, 80 p. 100 de ceux qui paient 29 p. 100, si vous préférez, le taux moyen est actuellement plus bas qu'il ne l'est avec le régime actuel.

En ce qui concerne le taux marginal qui aurait été imposé à cette catégorie de contribuables, cette catégorie couvre...

[Text]

The Chairman: Wait a minute.' Are you saying that 80 per cent of the people in the second bracket—the 29 per cent bracket—will pay less tax than they are paying now?

Mr. Dodge: Yes, less tax than they are paying now.

Senator Roblin: That is on the average tax rate.

Mr. Dodge: Yes, so the average tax rate will be lower.

As you are well aware, the common parlance of progressivity is that the average rate of tax one pays rises as one's income rises. That is the common notion of progressivity. So, for approximately 80 per cent—slightly more than 80 per cent in that bracket—there will be a lower average rate of tax.

The most typical marginal rate that applies to people in this bracket at the present time is 25 per cent. There are some at 30 per cent and some, I believe, at 23 per cent, but the typical marginal rate that people now face is 25 per cent. So it is approximately the same.

In the bottom bracket the rates go from 6 per cent to 23 per cent, and in the second bracket, they cover people who are roughly—

The Chairman: You are now talking about the existing rates.

Mr. Dodge: The existing marginal rates, 23 per cent to 30 per cent, and the top bracket is 30 per cent to 34 per cent.

Senator Roblin: How would the witness describe the change in terms of average and marginal rates?

Mr. Dodge: There is an increase in the progressivity in the sense that the average rate of tax paid by people in the bottom two brackets is, in fact, considerably lower than it currently is.

In terms of the marginal rate, what we have is roughly two-thirds of the taxpayers now facing a lower marginal rate than they now have; but most will face a rate that is within one point of the existing rate.

The Chairman: That curve does not give you that kind of picture, does it, because you are dealing with absolutes.

Mr. Dodge: That is right; one has to know what the base is. That is what is so important.

Senator Roblin: The logic of my question, Mr. Chairman, was based on information provided by the committee staff to the effect that the middle income group are worse off than they were before. I hope my memory on that is correct.

The Chairman: Did the staff tell us that?

Senator Roblin: They left the impression in my mind that the middle group would be worse off under this deal than they

[Traduction]

Le président: Un instant. Êtes-vous en train de dire que 80 p. 100 des contribuables qui se trouvent dans la deuxième tranche, celle qui paie 29 p. 100, payeront moins d'impôt que maintenant?

M. Dodge: Oui, moins d'impôt qu'ils n'en payent actuellement.

Le sénateur Roblin: C'est-à-dire par rapport aux taux moyen d'imposition.

M. Dodge: Oui, le taux moyen d'imposition sera plus bas.

Comme vous le savez, dans le langage courant, la progressivité signifie que le taux moyen d'imposition augmente parallèlement à l'augmentation du revenu de chacun. C'est la signification la plus courante de la progressivité. Par conséquent, pour environ 80 p. 100 et même un peu plus des contribuables de cette catégorie, le taux d'imposition sera plus bas.

Le taux marginal qui s'applique le plus fréquemment aux contribuables de cette catégorie est actuellement de 25 p. 100. Dans certains cas il est de 30 p. 100 et dans d'autres, je pense, de 23 p. 100; le taux marginal type auquel les contribuables sont maintenant imposés est de 25 p. 100. Il est donc à peu près le même.

Dans la catégorie la moins élevée, les taux s'échelonnent entre 6 p. 100 et 23 p. 100, et dans la deuxième catégorie, ils s'appliquent aux contribuables qui ont environ . . .

Le président: Vous parlez maintenant des taux existants.

M. Dodge: Les taux marginaux existants s'échelonnent entre 23 p. 100 et 30 p. 100, et dans la catégorie la plus élevée, entre 30 p. 100 et 34 p. 100.

Le sénateur Roblin: Le témoin pourrait-il nous dire quels seront les changements par rapport au taux moyen et au taux marginal?

M. Dodge: La progressivité est plus accentuée, en ce sens que le taux moyen d'impôt pour les contribuables qui se trouvent au bas de ces deux catégories sera en fait beaucoup moins élevé qu'actuellement.

En ce qui concerne le taux marginal, celui-ci sera plus bas qu'il ne l'est actuellement pour environ deux tiers des contribuables, mais, pour la plupart, l'écart ne sera que d'un seul point par rapport au taux existant.

Le président: Je ne pense pas que cette courbe présente les faits sous cet angle parce que vous parlez dans l'absolu.

M. Dodge: C'est exact; il faut connaître l'assiette fiscale. C'est ce qui est très important.

Le sénateur Roblin: Si j'ai posé cette question, monsieur le président, c'est que selon les renseignements que nous a fournis le personnel du Comité, les contribuables ayant un revenu moyen seraient dans une situation pire qu'ils ne l'étaient auparavant. J'espère que ma mémoire ne me fait pas défaut.

Le président: Est-ce que nos chercheurs nous ont dit cela?

Le sénateur Roblin: Ils m'ont en tout cas laissé l'impression que la situation des personnes à revenu moyen se détériorerait

[Text]

were before. I did not know that and that struck me as being odd.

The Chairman: They did mention that there was a disincentive to keep oneself within a bracket because of the move from one bracket to another. Our staff pointed out that this 9 percentage point swing was a disincentive to move into the other bracket. There is a strong disincentive compared to the current system where, for the vast majority of taxpayers, the jump between brackets is normally 1 to 4 per cent. That is what our staff told us.

Mr. Dodge: Yes, but the whole question of incentive or disincentive really relates to the bite out of the next dollar, and for most people the bite out of the next dollar is either less or approximately the same as it is under the current system.

The Chairman: But you talked about the marginal rate here being 26 per cent.

Mr. Dodge: These are people who would currently be in the 23, 25 and 30 per cent brackets.

The Chairman: And they get 26 per cent?

Mr. Dodge: Yes.

The Chairman: I wonder what they meant by that? This information is contained in the first précis we received.

Senator Roblin: I am talking about Mr. Wrobel's chart; the first chart is based upon earned income only. What has confused me is another chart showing earned income mixed with investment income. That is the place where the person earning \$27,000 to \$50,000 is nicked a little. They make the point that a great many people have investment income.

The Chairman: What chart are you referring to?

Senator Roblin: I will show it to you.

Mr. Dodge: Thank you. There are, clearly, some individuals in the middle bracket who lose under tax reform because they have other forms of income other than simply wages and salaries or wages and salaries and a little investment income, but if we take this range of \$27,000 to \$55,000, or what we have shown here as \$30,000 to \$50,000, which covers the main part of it, in that range we have approximately 2.1 million families that have a decrease in tax in the order of \$470.

The Chairman: I will give you a copy of these charts and ask you to give us a commentary on them. Can you do that?

Mr. Dodge: Absolutely.

The Chairman: I think that would better.

Senator Roblin: I think that is the right way to go about it.

The Chairman: I forget where we left off.

Mr. Dodge: We were going to go to the other credits and spend a little time talking about them.

[Traduction]

après la réforme fiscale. Je ne le savais pas et cela me paraît curieux.

Le président: On nous a signalé que la réforme n'encouragerait pas les contribuables à monter dans la catégorie suivante, étant donné l'écart du taux d'imposition d'une catégorie à l'autre. Nos chercheurs ont souligné que la différence de 9 points découragerait le passage à une autre catégorie. C'est tout le contraire d'un stimulant, par rapport, en particulier, au régime actuel dans lequel, pour la vaste majorité des contribuables, l'écart entre les paliers varie habituellement entre 1 p. 100 et 4 p. 100. C'est cela que nous ont dit nos chercheurs.

M. Dodge: Oui, mais toute la question des stimulants est liée aux prélèvements sur le prochain dollar et, pour la plupart des gens, il n'y aura peu ou pas de changement.

Le président: Mais vous avez dit que le taux marginal était maintenant de 26 p. 100.

M. Dodge: Il s'agit de contribuables dont le taux d'imposition actuel est de 23 p. 100, de 25 p. 100 et de 30 p. 100.

Le président: Et ils devront payer 26 p. 100?

M. Dodge: Oui.

Le président: Je me demande ce que nos chercheurs voulaient dire exactement? Ces renseignements figurent dans le premier précis que nous avons reçu.

Le sénateur Roblin: Je me réfère au tableau de M^{me} Wrobel; le premier tableau repose sur les seuls revenus gagnés. J'ai confondu avec un autre tableau qui fait état d'un mélange de revenus gagnés et de revenus de placements. C'est ce dernier qui montre qu'une personne gagnant de 27 000 \$ à 50 000 \$ se fera un peu coïncider. On a souligné qu'un grand nombre de personnes avaient des revenus de placements.

Le président: A quel tableau faites-vous allusion?

Le sénateur Roblin: Je vais vous le montrer. (Il le lui tend)

M. Dodge: Il y a certainement certaines personnes à revenu moyen que la réforme fiscale désavantagera parce qu'elles ont des sources de revenu autres que leur salaire, c'est-à-dire un revenu de placement quelconque; si nous examinons cependant le groupe dont les revenus s'échelonnent entre 27 000 \$ et 55 000 \$, ou entre 30 000 \$ et 50 000 \$ comme c'est illustré ici, les impôts d'environ 2,1 millions de familles baisseront d'à peu près 470 \$.

Le président: Je vais vous remettre un exemplaire de ces tableaux et vous demander de les commenter; pouvez-vous le faire?

M. Dodge: Certainement.

Le président: Je pense que ce sera mieux ainsi.

Le sénateur Roblin: Je pense également que c'est la meilleure chose à faire.

Le président: J'ai oublié où nous en étions.

M. Dodge: Nous devons aborder la question des autres crédits d'impôt.

[Text]

The pension income deduction of \$1,000 has been converted into a credit of up to \$170. That means there has, in effect, been no change for anybody in the bottom bracket.

Senator Roblin: I should like to refer to what we were discussing before—that is, what happens to the middle income taxpayers. On page 3 of Tom Courchene's position paper, he makes the statement that the middle income taxpayer appears to benefit the least. In fact, he is not even clear that they benefit from the tax reform, and he goes on to discuss it. If our witnesses have not seen that paper, I think it would be useful for them to have a look at it.

The Chairman: We have two papers here, one from Tom Courchene and one from Arthur Drache.

Mr. Dodge: We should have a look at them.

The Chairman: We should also give you a copy of Marion Wrobel's chart and a copy of Arthur Drache's memorandum and Tom Courchene's paper.

Mr. Dodge: It is absolutely correct, senator, that in terms of percentage reduction in tax those people in the \$30,000 to \$50,000 range have a smaller percentage reduction than those below that. In absolute terms, a number of them may have a smaller absolute reduction than those below, because there is a demographic shift as you move up.

If we were to take an individual and trace what happens to him or her as income rises, and assuming a family of two or four, what we would find is that in that middle income group, on average, there is still an absolute reduction in tax. However, there are other sorts of income coming in such as preferred income and so on which means that for some families that reduction in tax, which they would pay if they had only incomes and salaries, is swamped by the fact that there are reduced preferences for unearned income or because the dividend tax credit is lower. There is more of that income as you move up the scale than there is at the lower end.

Senator MacDonald (Halifax): I was reading Drache's examples of those aged 65 and over and comparing the old system with the new system with respect to the poor and the rich. He draws some interesting conclusions. One of the examples assumes that a 64-year-old taxpayer will turn 65 on January 1, 1988. I can speak with some feeling on this subject because that is exactly what will happen to me. At that stage I will receive my first payment under the Old Age Security system. My general question is: Why couldn't more have been delivered to the so-called elderly poor than to the elderly rich?

Mr. Dodge: That is an interesting comment, senator, because the usual criticism has been that because of the changes we have made in respect of non-wage and salary income, the elderly rich are being soaked in the game rather than having an awful lot done for them.

[Traduction]

La déduction pour revenu de pension de 1 000 \$ a été convertie en un crédit maximum de 170 \$. Cela signifie qu'il n'y aura aucun changement pour les personnes à faible revenu.

Le sénateur Roblin: J'aimerais revenir à ce dont nous discutons précédemment—c'est-à-dire ce qui se produit pour les contribuables à revenu moyen. À la page 3 de son énoncé de principe, M. Tom Courchene affirme que le contribuable qui a un revenu moyen est celui qui bénéficiera le moins. De fait, il ne dit même pas clairement si ces contribuables seront avantagés et il l'explique son point de vue. Si nos témoins n'ont pas vu ce document, je pense qu'il serait bon qu'ils le consultent.

Le président: Nous avons maintenant deux documents, l'un de M. Tom Courchene et l'autre de M. Arthur Drache.

M. Dodge: Nous devrions les étudier.

Le président: Nous devrions également vous donner un exemplaire du tableau dressé par M^{me} Marion Wrobel et un exemplaire de mémoire de M. Arthur Drache et du document de M. Tom Courchene.

M. Dodge: Il est tout à fait exact, sénateur, que la diminution d'impôt, en pourcentage, des personnes dont le revenu s'échelonne entre 30 000 \$ et 50 000 \$ sera plus faible que celle d'un contribuable ayant un revenu inférieur à cela. Dans l'absolu, la diminution d'impôt d'un certain nombre de contribuables de cette catégorie sera moindre que celle de la catégorie inférieure parce que les contribuables ayant un revenu élevé sont moins nombreux.

Si nous prenons comme exemple un particulier et que nous suivons ce qui lui arrive au fur et à mesure de l'augmentation de ses revenus, en supposant qu'il s'agit d'une famille de deux ou quatre personnes, nous constaterons que le contribuable à revenu moyen bénéficiera, en moyenne, d'une baisse d'impôt. Cependant, il faut tenir compte d'autres sources de revenu, comme des revenus provenant d'actions privilégiées et d'autres, ce qui signifie que, pour certaines familles, la diminution d'impôt qu'elles obtiendraient si elles n'avaient que leur seul salaire est annulée par le fait qu'on a choisi de réduire les impôts sur le revenu gagné. Le crédit d'impôt pour dividende est également moins élevé. Ces autres sources de revenu sont plus nombreuses dans le cas des personnes qui se situent dans la catégorie supérieure de l'échelle des revenus.

Le sénateur MacDonald (Halifax): J'ai examiné les exemples fournis par M. Drache pour les personnes de 65 ans et plus et les comparaisons qu'il a faites entre les pauvres et les riches sous l'ancien régime et sous le nouveau régime. Il prend comme exemple un contribuable de 64 ans qui aura 65 ans le 1^{er} janvier 1988. Cette question m'intéresse tout particulièrement puisque c'est exactement mon cas. A ce moment-là, je recevrai mon premier chèque de pension de vieillesse. Voici ma question. Pourquoi n'avoir pas donné plus aux personnes âgées pauvres qu'aux personnes âgées riches?

M. Dodge: Votre observation est intéressante, sénateur, parce qu'on nous reproche habituellement que les changements que nous avons apportés en faveur des personnes à revenu salarial et non-salarial contribueront à faire payer davantage les personnes âgées qui sont riches, pour lesquelles nous n'aurions pas fait suffisamment.

[Text]

The Chairman: That is because of your changes in base.

Mr. Dodge: Yes. Indeed, at the lower end of the scale the tax system cannot do things in terms of people who were not paying tax to start with, but we have raised the threshold considerably for elderly people. Indeed, as that chart we were looking at just a moment ago shows, a married couple will not start paying tax until they have \$19,000 of income. That is an increase of almost \$2,000 for that group.

The Chairman: You are referring to a couple over 65 years of age?

Mr. Dodge: Yes, that has changed from roughly \$17,000 to \$19,000.

Then, in the tables before you, you will see the impact on families aged 65 and over. What we see is that we have been able to reduce by 35 per cent the tax for those with under \$15,000 of income, of which there are relatively few because of the OAS system. For those between \$15,000 and \$30,000 it is reduced by 16 per cent. I thought those were very large numbers. Certainly, when we compare them with what we have done in terms of the non-elderly, the elderly have done extremely well.

It is when you get up to the \$50,000-to-\$100,000 range that you find a very small reduction, on average, in tax for the elderly population. That is because that involves individuals with substantial, direct income from capital.

The Chairman: Beyond what figure of income does an old-age pensioner start paying tax? It says here that under the proposal, a tax credit equal to 17 per cent—that is 17 per cent of \$1,000—means, in general terms, anybody who is not in the lowest tax bracket will pay some tax on the first \$1,000 of pension income.

Mr. Dodge: That is correct.

The Chairman: Because he had an exemption for \$1,000, now he only gets a credit, is that correct?

Mr. Dodge: That is correct.

The Chairman: It goes on to state here that this is a true tax increase to him.

Mr. Dodge: Certainly, if all he has is a pension income and he has an income of \$30,000 so that he is in the 26 per cent bracket, that statement is absolutely correct in respect of his pension income, but he or she will have had a reduction in his or her overall tax because of the other changes, that is, because of the increase in the basic credit, the married credit and the old-age credit. All of those come into play.

In the white paper we produced a number of examples so that you would be able to see how that worked. They are found in the annex to chapter 4 of the income tax paper. We have a number of examples of people at different levels with different types of income.

[Traduction]

Le président: C'est à cause des changements que vous avez apportés à l'assiette fiscale.

M. Dodge: Oui. De fait, pour les personnes qui sont au bas de l'échelle des revenus et qui déjà ne payaient pas d'impôt, le régime fiscal ne peut pas faire grand-chose; nous avons cependant relevé considérablement le seuil d'imposition des personnes âgées. Comme le montre le tableau que nous regardions il y a quelques instants, un couple marié ne paiera pas d'impôt avant que ses revenus n'atteignent 19 000 \$. Il s'agit d'une augmentation de près de 2 000 \$ pour ce groupe.

Le président: Vous parlez de couples âgés de plus de 65 ans?

M. Dodge: Oui, leur seuil d'imposition est passé de 17 000 environ à 19 000 \$.

Les tableaux qui sont devant vous montrent quelles seront les conséquences sur les couples de 65 ans et plus. Vous verrez que nous avons réussi à réduire de 35 p. 100 l'impôt de ceux dont le revenu est inférieur à 15 000 \$, et qui sont peu nombreux en raison du Régime de sécurité de la vieillesse. Pour ceux dont le revenu se situe entre 15 000 et 30 000 \$, la diminution d'impôt est de 16 p. 100. Je pense qu'ils sont très nombreux. Comparativement aux autres contribuables, les personnes âgées ont donc été particulièrement favorisées.

C'est pour les personnes âgées dont les revenus varient entre 50 000 et 100 000 \$ que la diminution d'impôt, en moyenne, est très faible. La raison en est que ces personnes ont habituellement d'importants revenus de placement.

Le président: A partir de quel niveau de revenu une personne âgée à la retraite commence-t-elle à payer de l'impôt? On dit ici qu'en vertu du projet de réforme, un crédit d'impôt de 17 p. 100—c'est-à-dire 17 p. 100 des premiers 1 000 \$—cela signifie que toute personne qui n'est pas dans la fourchette la moins élevée paiera de l'impôt sur les premiers 1 000 \$ de ses revenus de pension.

M. Dodge: C'est exact.

Le président: Le retraité avait droit auparavant à une exemption de 1 000 \$, mais il n'obtient maintenant qu'un crédit, est-ce exact?

M. Dodge: C'est exact.

Le président: On poursuit en disant qu'il s'agit d'une augmentation d'impôt dans ce cas.

M. Dodge: Certainement; une personne qui a un revenu de pension de 30 000 \$ fait partie de la catégorie dont le taux d'imposition est de 26 p. 100; cette affirmation est tout à fait juste en ce qui concerne son revenu de pension, mais elle obtiendra une diminution de son impôt total en raison des autres changements, c'est-à-dire l'augmentation du crédit personnel de base, du crédit pour personne mariée et du crédit de personne âgée. Tous ces facteurs entrèrent en jeu.

Nous avons donné certains exemples dans le Livre blanc, afin que vous puissiez voir comment cela fonctionnait. Ils figurent à l'annexe du chapitre 4 du document traitant de l'impôt sur le revenu. Nous avons des exemples de personnes se trouvant à différents niveaux et touchant différents types de revenus.

[Text]

The Chairman: Our advisers say that when you look at this entire picture, given the whole package, that is, looking ahead to sales tax, many people will be worse off in 1988 than they were in 1986. In other words, they are saying the opposite of what is advanced as a proposal here. Would you agree with that?

Mr. Dodge: No, I would not agree with that. I will tell you how we arrived at the figures we used in the white paper. There is no point in going through them line by line with you. We took the file of taxpayers who paid tax in 1985 and we projected them forward to 1988. If wage incomes had risen three per cent, then we increased their income by three per cent and if interest in investment income had grown by four per cent, then we increased that by four per cent. We took an individual as he appeared in his file return for 1985 and we created him as he is likely to be in 1988, assuming that the growth of his income pattern was as the average growth would be in that period. Then we applied the existing tax rate to him under the existing tax system. We can do that for all the items that are on the form because this involves a fellow who has filed his income tax return. Then we apply the simulated new system and we can compare individual to individual in terms of what happens.

We have a table of about 150,000 individuals that we work from on this, so it is a fairly accurate statistical piece. Clearly, however, it is hypothetical, in the real sense that one does not know exactly what is going to happen to anybody next year. It is taking reasonable people as they are likely to be next year, however, and is applying the two systems to them.

That assumes no behavioural change; it assumes that his income will be the same under both the old and the new systems. There may well be behavioural changes in response to the reform package, but that is how we do the numbers. I can assure members of the committee that those numbers are done as accurately as we can possibly do them. Out of that, what we find is that about 80 per cent of the individuals overall—a little higher in the bottom category and a little lower in the top—will pay less tax under the reformed system than they would under the existing system, while roughly 20 per cent will pay a little more. That is exactly what one would expect, because over all, what you see is a system that is designed to generate roughly \$2 billion less than the existing system generates.

The existing system would have generated roughly \$40 billion in 1988. On the basis of the economic assumptions we have here, the new system would generate roughly \$38 billion. Therefore, there are more winners than losers by a substantial margin, and there are winners and losers in every bracket because of the change to the base. But that has been part of the philosophy, to try to have individuals, regardless of their source of income, pay more similar amounts of tax than they now do.

The Chairman: In much of the material we have received it is too difficult to discuss the various proposals with you. Per-

[Traduction]

Le président: Nos conseillers disent que lorsqu'on examine l'ensemble du tableau, c'est-à-dire lorsqu'on envisage la question de la taxe de vente, bien des gens seront dans une situation plus défavorable en 1988 qu'ils ne l'étaient en 1986. Autrement dit, ils disent le contraire de ce qu'on avance dans la proposition. Êtes-vous d'accord?

M. Dodge: Non, je ne suis pas d'accord. Je vais vous dire comment nous sommes parvenus aux chiffres que nous avons utilisés dans le Livre blanc. Il ne sert à rien de les examiner ligne par ligne avec vous. Nous avons pris la déclaration de contribuables qui ont payé de l'impôt en 1985 et nous nous en sommes inspirés pour faire des prévisions pour 1988. Si leur revenu salarial a augmenté de 3 p. 100 et si l'intérêt sur leur revenu de placement a augmenté de 4 p. 100, nous avons fait de même dans nos prévisions. Nous avons pris la déclaration d'impôts de 1985 et nous avons fait des conjectures sur ce qu'elle serait en 1988, en présumant que leur revenu augmenterait selon la moyenne pendant cette période. Puis, nous avons appliqué le taux d'impôt existant en vertu du régime actuel. Nous pouvons le faire pour tous les postes figurant dans la déclaration parce qu'il s'agit ici de personnes qui ont remis leur déclaration d'impôts sur le revenu. Puis, nous appliquons le nouveau régime simulé et nous pouvons établir une comparaison entre les contribuables.

Comme nous travaillons à partir d'un échantillonnage d'environ 150 000 personnes, les statistiques sont assez précises. De toute évidence, toutefois, ce tableau est hypothétique, car on ne sait pas exactement ce qui arrivera l'année prochaine. On prend un échantillonnage de personnes raisonnables et l'on fait des prévisions sur le revenu qu'elles toucheront l'année prochaine, puis on applique les deux régimes.

On présume ici qu'il n'y aura aucun changement de comportement, que leur revenu sera le même en vertu de l'ancien et du nouveau régime. Il y aura peut-être des changements de comportement face à la réforme fiscale, mais c'est la façon dont nous faisons les calculs. Je puis assurer les membres du Comité que ces chiffres sont aussi précis que possible. Grâce à eux, nous constatons qu'environ 80 p. 100 de la population en général—le taux est légèrement plus élevé chez les contribuables à revenu modeste et un peu moins chez les contribuables à revenu élevé—paieront moins d'impôt selon le régime réformé qu'ils en paient actuellement, alors qu'environ 20 p. 100 en paieront un peu plus. C'est exactement ce à quoi on peut s'attendre, car dans l'ensemble, le nouveau régime est conçu pour générer environ 2 milliards de moins que l'ancien.

Ce dernier aurait généré environ 40 milliards de dollars en 1988. D'après les hypothèses économiques dont nous disposons ici, le nouveau régime générerait environ 38 milliards de dollars. Par conséquent, il y a beaucoup plus de gagnants que de perdants, et on trouve des gagnants et des perdants dans chaque tranche d'imposition à cause de l'assiette modifiée. Mais, cela fait partie de l'objectif: faire en sorte que les contribuables, peu importe leur source de revenu, paient environ le même montant d'impôt que maintenant toutes proportions gardées.

Le président: Dans la majeure partie des documents que nous avons reçus, il est trop difficile de discuter des diverses

[Text]

haps we could send them to you and you could give us a critique on them. I believe senators have agreed that that would be a more effective way to deal with them.

Senator MacDonald (Halifax): It is difficult to deal with them in isolation, Mr. Chairman, I agree. Last year, for example, if I were 65, according to this example, I would have received \$3,740, but under this new system I will get \$3,607. Apparently I will make it up somewhere else.

The Chairman: Do you mean that you are going to be hit for \$37?

Senator MacDonald (Halifax): That is right, under this system.

The Chairman: Is that under Courchene or Drache?

Senator MacDonald (Halifax): Both are on this sheet, but this one here happens to be Drache.

The Chairman: In any event, we will get a critique. I think that is the best way to handle things.

Senator Roblin: Do you suppose that they pick the worst cases?

Senator MacDonald (Halifax): No, they just take the regular criteria the department is using. They say that they take the high brackets and the low brackets. Then they take the payment, the deduction, the net addition to income, federal tax, provincial tax and total tax and give a net cash benefit.

Senator Roblin: As I remember those statistics, Mr. Chairman, we were never told how many people were typical of this example. In other words, is this just a hard case or is this important? That is a question I meant to ask them and forgot to.

The Chairman: As I say, perhaps there is a better way to deal with things like this.

Mr. Dodge: We will go through it for you, Mr. Chairman. Let me move to the charitable credit, because there has been a lot of comment on this. As the committee is aware, the charities have been asking us for a long time to move to a system of credits as opposed to deductions to try to encourage giving throughout the income scale. This we have done. We have moved to a system whereby the first \$250 of donations in a year would be credited at 17 per cent federally and donations above that amount at 29 per cent. This, we think, ought to provide some incentive for lower and middle income people to contribute while not changing the incentive for upper income people. We think it is a good plan.

The cost of that to us fiscally is roughly \$50 million as against the existing system. We think this should make it easier for the charities to attract donations from lower and middle income people. That is the purpose of what we have done. I think that the charities themselves find the basic approach favourable, although what they would have liked, as

[Traduction]

propositions avec vous. Peut-être pourrions-nous vous les faire parvenir et vous pourriez nous en donner une critique. Je crois que les sénateurs ont convenu que ce serait une meilleure façon de les examiner.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Monsieur le président, je conviens qu'il est difficile de les examiner isolément. L'année dernière, si j'avais été âgé de 65 ans, selon cet exemple, j'aurais touché 3 740 dollars, mais en vertu de ce nouveau régime, je toucherai 3 607 \$. Apparemment, je serai compensé ailleurs.

Le président: Voulez-vous dire que vous allez perdre 37 \$?

Le sénateur MacDonald (Halifax): C'est exact, en vertu de ce régime.

Le président: Est-ce selon Courchene ou Drache?

Le sénateur MacDonald (Halifax): Les deux figurent sur cette feuille, mais celui-ci est Drache.

Le président: De toute façon, nous recevrons une critique. Je pense que c'est la meilleure façon de faire les choses.

Le sénateur Roblin: Présumez-vous qu'ils choisissent les cas les pires?

Le sénateur MacDonald (Halifax): Non, ils choisissent simplement les critères habituels qu'utilise le ministère. Ils disent qu'ils prennent les tranches d'imposition élevées et les faibles. Puis, ils prennent le paiement, la déduction, l'addition nette au revenu, la taxe fédérale, la taxe provinciale, et la taxe totale et ils donnent le montant net à recevoir.

Le sénateur Roblin: Si je me souviens bien de ces statistiques, monsieur le président, ou ne nous a jamais dit combien de personnes étaient représentées dans cet exemple. En d'autres termes, est-ce seulement un cas d'exception ou est-ce important? C'est une question que je voulais leur poser, mais j'ai oublié de le faire.

Le président: Je le répète, peut-être y a-t-il une meilleure façon d'étudier des questions comme celle-ci.

M. Dodge: Nous l'examinerons pour vous, monsieur le président. Permettez-moi de passer au crédit pour dons de charité, parce qu'on en a fait beaucoup de cas. Comme le Comité le sait, les organismes de charité nous demandent depuis longtemps de passer à un régime de crédits plutôt que de déductions afin d'encourager les gens de tous les revenus à faire des dons. Nous l'avons fait. Nous sommes passés à un régime selon lequel, dans une année, les premiers 250 dollars seront crédités à 17 p. 100 au niveau fédéral et les dons supérieurs à ce montant, à 29 p. 100. Nous avons pensé que les personnes à revenu modeste et à revenu moyen seraient incitées à contribuer, comme le sont déjà les personnes à revenu élevé. Nous pensons qu'il s'agit d'un bon plan.

Sur le plan fiscal, cela nous coûte environ 50 millions de dollars par rapport au régime actuel. Nous pensons que les organismes de charité auront maintenant moins de difficulté à obtenir des dons des contribuables à revenu modeste et à revenu moyen. C'est l'objectif que nous avons visé. Je pense que les organismes de charité estiment cette approche favorable, bien qu'ils eussent préféré, comme on devait s'y attendre,

[Text]

is to be expected, is a threshold that is either zero or lower. It becomes expensive to reduce that \$250 threshold, however.

The Chairman: The one expression I think we have heard from the charity people is that they agree that this should enable you to collect on a broader base of people, but for those that have targeted to a restricted area of high givers there is a disincentive. Are you saying that that is not so?

Mr. Dodge: I would not say that for high income people there is absolutely the same incentive to give as there was before, because we have reduced or are proposing to reduce tax rates. Therefore the top tax rate, instead of being 52 or 53 per cent, would be around 45. In tax terms, then, the after tax cost of giving will be higher because we have a lower tax rate but not because of the charitable system.

The Chairman: I see.

Mr. Dodge: We have converted the UIC, CPP and contributions QPP to credits. We have done it, again, for the same reason, to try to have a little more progressivity in the contribution system so that the after-tax cost of paying UI, QPP and CPP will be identical regardless of income level.

Senator Roblin: In this case, what happens to a self-employed person who pays both parts of this contribution?

Mr. Dodge: On the CPP, the employee contribution will be creditable and the employer part of the contribution will be deductible. There is absolutely no bias, then, against being self-employed as opposed to incorporating yourself and paying yourself a salary.

The Chairman: One of these is a credit, but if someone is in a private plan it becomes a deduction.

Mr. Dodge: The employer part is always a deduction. It remains a deduction because most employers are corporations and we want to leave that as a deduction. The employee part becomes a credit against the employee's personal income tax.

The Chairman: It reads as follows:

—why has the government imposed a tax credit requirement on these mandatory funds where voluntary payments such as those to private pension arrangements remain deductions rather than credits? The conversion of these payments from deductions to credits is one reason why taxable incomes for all workers will jump automatically.

Mr. Dodge: That is a correct statement. The definition of net income as we have it under the act will increase by roughly \$1,000, which was the maximum of that deduction. The credit system basically allows us to give the equivalent of the full deduction to those in the 17 per cent bracket, while giving less than that to people in the 26 per cent and 29 per cent brackets. So, coming back to your earlier questions, it is an element of why I said that it is very difficult to look at a rate schedule and

[Traduction]

que le seuil soit de zéro ou moins. Il devient cependant coûteux de réduire ce seuil de 250 \$.

Le président: Les organismes de charité nous ont dit qu'ils convenaient que cela devrait vous permettre de rejoindre une plus grande partie de la population, mais, pour leur part, les contribuables à revenu élevé seront moins incités à faire des dons. Dites-vous que ce n'est pas le cas?

M. Dodge: Je ne dis pas que les gens à revenu élevé soient vraiment autant incités à donner qu'auparavant, parce que nous avons réduit ou que nous proposons de réduire les taux d'imposition. Par conséquent, au lieu d'être de 52 ou 53 p. 100, le taux d'imposition maximal se situerait à environ 45 p. 100. Du point de vue fiscal, par conséquent, le coût des dons après impôt sera plus élevé du fait que le taux d'imposition est moins élevé, et non en raison des dispositions concernant les dons de charité.

Le président: Je vois.

M. Dodge: Nous avons converti en crédits les cotisations au Régime d'assurance-chômage, au RPC et au RRQ. Nous l'avons fait là encore pour la même raison: faire en sorte que le régime de cotisations soit un peu plus progressif, afin que le coût après impôt des cotisations au Régime d'assurance-chômage, au RRQ et au RPC soit identique, peu importe le revenu.

Le sénateur Roblin: Dans ce cas, qu'arrive-t-il à un travailleur indépendant qui verse les deux parties de cette cotisation?

M. Dodge: Pour le RPC, la cotisation de l'employé pourra être créditée et la part de l'employeur sera déductible. Il n'y a donc absolument aucun désavantage à être un travailleur indépendant par opposition à une personne qui se constitue en société et qui se verse un salaire.

Le président: Une des cotisations constitue un crédit, mais si quelqu'un adhère à un régime privé, elle devient une déduction.

M. Dodge: La part de l'employeur est toujours une déduction. Elle demeure une déduction parce la majeure partie des employeurs sont des sociétés, et nous voulons qu'elle continue d'être une déduction. La cotisation de l'employé devient un crédit sur l'impôt des particuliers.

Le président: On lit ici:

«Pourquoi le gouvernement a-t-il imposé un crédit d'impôt sur ces fonds obligatoires lorsque les paiements volontaires comme ceux qui concernent les régimes de pensions privés demeurent des déductions plutôt que des crédits? La conversion de ces déductions en crédits est une raison pour laquelle les revenus imposables augmenteront automatiquement pour tous les travailleurs.»

M. Dodge: C'est exact. Le revenu net tel que défini en vertu de la loi augmentera d'environ 1 000 \$, montant qui représentait la déduction maximale. Le régime de crédits nous permet en substance d'accorder l'équivalent de la pleine déduction aux contribuables se situant dans la tranche d'imposition de 17 p. 100, tout en accordant moins aux contribuables se trouvant dans les tranches de 26 et de 29 p. 100. Donc, pour en revenir à vos questions précédentes, c'est une des raisons pour lesquelles

[Text]

measure the progressivity of the tax system. You have to look at the base, and the conversion done here contributes significantly to that progressivity.

I believe the second part of your question dealt with why we did not do this for private pensions. We looked at this angle very closely, because there is a certain logic there. It turns out, however, that there are some very serious problems with moving to a credit system for private pensions. Basically, they are just that: private and voluntary pensions. Let me describe the first problem. Consider yourself in the position at age 63, looking forward to age 65 when you will go on pension, of contributing at a 29 per cent rate, receiving a deduction or a credit at only 17 per cent, but paying a tax two years hence at 29 per cent. There is a very real problem as people approach the end of their working lives of being penalized, because, rather than doing what they now do—that is, using the maximum opportunity to provide for their old age—they are, at the very time when they have that income, being penalized by going into the system. At earlier ages there is a long carrying period, and the advantage of making contributions outweighs being taxed at a higher rate than the deductions you got when you went in.

A second problem relates to the employer's side. The only way we can run the system is through deductions. I think you can understand why. Such a system would present all sorts of opportunity for higher income employees to have their pensions paid for solely by the employer. They would try to get out of the system we have been evolving, which is very healthy, whereby both the employer and employee contribute to employer-only contributions, since they are deductible. It would penalize the individual who is not in a position to have his or her employer operate in that way. It would be a very inequitable system favouring higher income employees.

So what the government elected to do, given this difficulty, was to slow down the ramp leading to \$15,500, as had been proposed on October 6 or October 8 when the paper was issued, by four years. Effectively, this would over time reduce the maximum from roughly three times average annual earnings to about two-and-a-half times average annual earnings. It is based on a reasonable projection of how earnings will develop between now and 1995. At the same time it will reduce the eligible contributions during the transition period. We looked very hard at this suggestion but found it impracticable. We took this other approach, which is practicable and fits in with the basic principle that all individuals ought to have access to retirement income replacement on the same basis.

The next item is tuition fees and education deduction. The tuition fee deduction is currently not transferable between the child and his parent. We have now converted that to a credit and it becomes transferable. This, of course, will help those people who are supporting children attending university. It

[Traduction]

j'ai dit qu'il est très difficile d'examiner un barème de taux pour mesurer la progressivité du régime fiscal. Il faut examiner la base, et la conversion qu'on a faite ici contribue grandement à réaliser cette progressivité.

Je crois que, dans la deuxième partie de votre question, vous demandiez pourquoi nous n'avons pas procéder ainsi pour les régimes de pensions privés. Nous avons examiné cet aspect très attentivement, parce qu'il y a une certaine logique à cela. Cependant, nous nous sommes rendu compte que le fait de passer à un régime de crédits dans le cas des régimes de pensions privés posait des problèmes très graves. En substance, ce ne sont effectivement que des régimes de pensions privés et volontaires. Permettez-moi de vous exposer le premier problème. Imaginez que vous êtes un employé de 63 ans, qui a hâte de prendre sa retraite à 65 ans, qui cotise à un taux de 29 p. 100, qui toucherait une déduction ou un crédit de seulement 17 p. 100, mais qui paye un impôt de 29 p. 100 pendant les deux années qui restent. Il se pose un problème très réel à mesure que la retraite approche, en ce sens qu'au lieu de faire ce qu'ils font actuellement, c'est-à-dire utiliser toutes les possibilités offertes pour s'assurer une bonne retraite, au moment même où ils touchent ce revenu, ils sont pénalisés s'ils adhèrent au régime de crédits. Lorsqu'ils sont moins avancés en âge, la période de cotisation est longue, et il est plus avantageux de verser des cotisations que d'être imposé à un taux plus élevé que les déductions qu'on pourrait obtenir en adhérant au régime.

Un deuxième problème concerne les employeurs. La seule façon de mettre le régime en œuvre est de leur accorder des déductions. Je pense que vous pouvez en comprendre la raison. Pareil régime de crédits offrirait aux employés à revenu élevé toutes sortes de possibilités de faire payer leur pension uniquement par l'employeur. Ils tenteraient de ne pas participer au régime que nous avons conçu, qui est très sain, selon lequel tant l'employeur que l'employé versent des cotisations parallèlement à celles de l'employeur, puisqu'elles sont déductibles. Cela pénaliserait l'employé dont l'employeur ne peut pas fonctionner de cette façon. Ce serait un système très injuste qui favoriserait les employés à revenu élevé.

Étant donné ce problème, le gouvernement a décidé de reporter de quatre ans le moment où la cotisation maximale sera de 15 500 \$, comme on l'avait proposé dans le document publié le 6 ou le 8 octobre. Effectivement, avec le temps, la cotisation maximale passerait d'environ trois fois à environ deux fois et demie la rémunération annuelle moyenne. Ces chiffres sont basés sur une prévision raisonnable de l'évolution de la rémunération d'ici 1995. En même temps, les cotisations admissibles seront réduites pendant la période de transition. Nous avons examiné très soigneusement cette suggestion, mais l'avons jugée irréalisable. Nous avons adopté cette autre solution, qui est réalisable et conforme au principe fondamental selon lequel tous doivent avoir un accès égal à un revenu de remplacement à la retraite.

Le point suivant concerne la déduction pour frais de scolarité et pour études. À l'heure actuelle, la déduction pour frais de scolarité n'est pas transférable entre l'enfant et le parent. Nous avons maintenant converti cette déduction en crédit qui devient transférable. Cela aidera bien entendu les personnes

[Text]

becomes very important and indeed can be worth considerably more than the existing deduction.

The Chairman: On this point, I believe it has been raised that the earning cut-off is as low as \$500 for a child. It was pointed out that the fellow who delivers the *STAR* to me in Oakville makes more than \$500 in a year.

Mr. Dodge: It is \$500 for an equivalent-to-married or married deduction, but for a dependent—

The Chairman: Before the cut-off?

Mr. Dodge: Not before the cut-off, but before the taxpayer's credit would start to be ground down by the 17 per cent applied to the income of the spouse.

The Chairman: I see what you are saying, and I think we have the wrong viewpoint.

Senator Roblin: Could I get that again?

Mr. Dodge: Under the credit system for the equivalent-to-married or the married credit, the first \$500 of the spouse's income is treated at zero. It has no effect. Between \$500 and \$5,500, the credit for which the taxpayer can claim is reduced by 17 per cent of that income amount. You will note that the maximum value of the spousal or married credit is \$850, which is 17 per cent of \$5,000. Between \$5,000 and \$5,500, there is that grinding of the credit by the amount of the income of the dependent. Then from \$5,500 to \$6,000 nothing happens. At \$6,000 the person becomes taxable in his or her own right. The child-dependant system is very similar to the existing system.

The Chairman: The bottom paragraph on page four of our notes reads as follows:

The child can have \$500 of income before this credit starts being reduced by 17 per cent of the excess. Thus, in a family where a child under 18 earns over \$882, this credit will be eliminated. This may be particularly harsh in low-income families where older children work to help out. Under the current system, a child can earn over \$2,500 before the supporting parent's tax deduction starts to be eroded, thus creating a substantial incentive for a child to earn.

Mr. Dodge: That is just not correct, unless it refers to a child being claimed as equivalent-to-married.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I would like to go back to the tuition fees and education deduction. As I understand it, that deduction is not transferable under the law as it now exists.

Mr. Dodge: That is correct. The education deduction or the \$50 per month under the current law is transferable, but not the tuition fees.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Under the proposed new law would tuition fees be transferable? In other words, the wealthy parent with several children in expensive

[Traduction]

qui ont à leur charge des enfants qui fréquentent l'université. Ce crédit devient très important et peut valoir en fait beaucoup plus que la déduction actuelle.

Le président: A ce propos, je crois qu'on a dit que la limite des gains n'était que de 500 \$ par enfant. On a souligné que le jeune qui me livre le *STAR* à Oakville touche plus de 500 \$ dans l'année.

M. Dodge: Le montant est de 500 \$ pour la déduction de personne mariée ou l'équivalent de personne mariée, mais pour une personne à charge—

Le président: Avant l'imposition de limite?

M. Dodge: Pas avant l'imposition de la limite, mais avant que le crédit des contribuables ne commence à diminuer en raison du taux de 17 p. 100 appliqué au revenu du conjoint.

Le président: Je vois ce que vous dites, et je pense que nous nous comprenons mal.

Le sénateur Roblin: Pourriez-vous répéter?

M. Dodge: Selon le régime de crédit équivalent à celui de personne mariée ou de crédit de personne mariée, on ne tient pas compte des premiers 500 \$ du revenu du conjoint. Ils n'ont aucun effet. Entre 500 et 5 500 \$, le crédit pour lequel le contribuable peut demander un remboursement est réduit de 17 p. 100 du montant de ce revenu. Vous noterez que la valeur maximale du crédit de conjoint ou de personne mariée est de 850 \$, soit 17 p. 100 de 5 000 \$. Entre 5 000 \$ et 5 500 \$, le crédit est réduit en raison du revenu de la personne à charge. Puis, entre 5 500 \$ et 6 000 \$, rien ne se produit. A 6 000 \$, le revenu devient imposable de toute façon. La disposition concernant les enfants à charge est très analogue à l'actuelle.

Le président: Au dernier paragraphe de la page quatre de nos notes, on peut lire:

«L'enfant peut toucher un revenu de 500 \$ avant que ce crédit ne commence à être réduit de 17 p. 100. Ainsi, dans une famille où un enfant de moins de 18 ans gagne plus de 882 \$, ce crédit sera supprimé. Cette situation risque d'être particulièrement difficile pour les familles à revenu modeste dont les enfants travaillent pour les aider. Selon le régime actuel, un enfant peut gagner plus de 2 500 \$ avant que la déduction d'impôt du parent subvenant à ses besoins ne commence à être réduite, ce qui motive beaucoup un enfant à toucher un revenu.»

M. Dodge: Ce n'est pas exact, à moins qu'on parle d'un enfant pris en considération dans la déduction pour l'équivalent de personne mariée.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): J'aimerais revenir à la déduction pour frais de scolarité et pour études. Si je comprends bien, selon la loi actuelle, cette déduction n'est pas transférable.

M. Dodge: C'est exact. Selon la loi actuelle, la déduction pour études ou le montant de 50 \$ par mois est transférable, mais les frais de scolarité ne le sont pas.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Selon la nouvelle loi proposée, les frais de scolarité seraient-ils transférables? En d'autres termes, le parent riche qui envoie plusieurs

[Text]

colleges will be getting something of a tax credit for which he or she is not now eligible.

Mr. Dodge: Senator, two things are happening: First, we have removed what we call the 18-to-21-year-old deduction or the deduction for having children in the post-secondary education system. Instead of that, the tuition-fee credit and the education credit will now be transferable. However, there is a cap on that of \$600 per student as the amount that can be transferred. Therefore, you cannot send your child off to Harvard and get the full \$14,000 or \$15,000 U.S. cost credited at 17 per cent. There is a cap on it, and in looking at it and talking to the provinces, the cap we picked was an attempt to make sure that it covered the highest fees charged at a provincial university.

The Chairman: What does that convert to?

Mr. Dodge: Approximately \$3,000.

The Chairman: You cannot go to school for \$3,000, can you?

Mr. Dodge: Mr. Chairman, that is the tuition fees.

The Chairman: I see; that refers to tuition fees.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Why go the income tax route if you have decided to subsidize post-secondary education? Why not increase the transfers to the provinces and let them work it out with the universities?

Mr. Dodge: Mr. Chairman, at the present time, the individual can claim the deduction, but the parent cannot.

The Chairman: In any event, the provinces would not put it in the education budget; they would build roads with it or something.

Senator Roblin: If you could guarantee that they would put it into education, then you might have a point. We had a whole committee of the Senate looking into that matter.

The Chairman: I think Senator Stewart was one of the leading members of that committee.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Chairman, if that is the rationale for dealing with this small amount in this way, it is a rationale for increasing the amount of the credit and consequently deducting the amount transferred to the provincial governments under the Fiscal Arrangements Act. If that is the rationale, I am sure Senator Roblin would agree.

Senator Roblin: It is not my rationale, I can assure you.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): It was Senator Roblin who just stated that as the reason why this was being done. I am proposing that, if it is that good, then increase it.

Senator Roblin: If you and I could reform the system of federal grants to higher education, we might come up with a bet-

[Traduction]

enfants dans des collèges coûteux se verra accorder un crédit d'impôt auquel il n'est pas admissible actuellement.

M. Dodge: Sénateur, deux choses se produisent: Premièrement, nous avons supprimé ce que nous appelons la déduction pour les étudiants de 18 à 21 ans ou la déduction pour des enfants qui fréquentent des établissements postsecondaires. Au lieu de cela, le crédit pour frais de scolarité et le crédit pour études seront maintenant transférables. Toutefois, le montant qui pourra être transférer se limitera à 600 \$ par étudiant. Par conséquent, vous ne pourrez pas envoyer votre enfant à Harvard et obtenir un crédit de 17 p. 100 pour les 14 000 ou 15 000 \$ US que vous aurez payés. On y impose une limite et, après avoir consulté les provinces, on a choisi cette limite de façon à s'assurer qu'elle couvrirait les frais les plus élevés imposés dans une université provinciale.

Le président: Que représente-t-elle?

M. Dodge: Environ 3 000 \$.

Le président: On ne peut pas fréquenter une école pour 3 000 \$, n'est-ce pas?

M. Dodge: Monsieur le président, il s'agit des frais de scolarité.

Le président: Je vois; on parle des frais de scolarité.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Pourquoi passer par le régime d'impôt sur le revenu si vous avez décidé de subventionner les études postsecondaires? Pourquoi ne pas augmenter les transferts aux provinces et les laisser s'entendre avec les universités?

M. Dodge: Monsieur le président, à l'heure actuelle, l'étudiant peut demander la déduction, mais le parent ne le peut pas.

Le président: De toute façon, les provinces ne consacraient pas cet argent à l'éducation; elles s'en serviraient pour construire des routes ou autre chose.

Le sénateur Roblin: Si vous pouviez garantir qu'elles consacraient cet argent à l'éducation, alors vous avez peut-être raison. Un comité du Sénat s'est déjà penché sur cette question.

Le président: Je pense que le sénateur Stewart a été l'un des principaux membres de ce comité.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le président, si c'est la raison pour laquelle vous considérez ce faible montant de cette façon, c'est aussi une raison pour augmenter le montant du crédit, puis pour déduire le montant transféré aux gouvernements provinciaux en vertu de la Loi sur les arrangements fiscaux. Si c'est la raison, je suis sûr que le sénateur Roblin serait d'accord.

Le sénateur Roblin: Ce n'est pas pour cette raison, je puis vous l'assurer.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): C'est le sénateur Roblin qui vient de dire que c'est la raison pour laquelle on a procédé ainsi. Si ce crédit est si avantageux, je propose qu'on l'augmente.

Le sénateur Roblin: Si vous et moi, nous pouvions réformer le système de subventions fédérales à l'enseignement supérieur,

[Text]

ter scheme than we have now. However, I do not think I can subscribe to your rationale.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Perhaps we should return to the basic point: Why should the tax system give a credit to the parent of a child in the post-secondary educational system?

The Chairman: Because he is a dependant.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Then, if you have decided, either through the front door or the back door, to give federal support to education, why not do it through the established means, namely transfer it to the provincial governments? That, then, enables the governments and the universities to treat the children of rich and poor parents equally. What you are doing here is giving a tax credit to the middle- or upper-class parent.

Mr. Dodge: No, senator, that is not correct. That is precisely why, when we move from exemptions to credits, it becomes very sensible to deal with education in this way, because the credit that we are prepared to give, we are prepared to give initially to the student or to his or her parents, and it is worth the same regardless of the income of the student or the parents.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Then, Mr. Chairman, what I am really raising is another question why either the credit or the exemption? Why not achieve the same end by other means which would enable universities to make sure that the money got to those students who really needed it? Clearly, your problem is that you now have exemptions written into the existing act and you are proposing that credits are better—and that may well be the case.

The Chairman: I suppose it is a major change in policy. It is one thing to go from an exemption to a credit; it is another thing to say: "We are not going to recognize this at all." That is quite a step. If I may say so, that is a little outside your mandate.

Mr. Dodge: It certainly is.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): But when you open up an act, all of the act becomes eligible to be questioned. However, I will not pursue the point any further, Mr. Chairman.

The Chairman: You frighten me, senator.

Do you have some further comments to make here, Mr. Dodge?

Mr. Dodge: Yes I have, Mr. Chairman. If you care to turn the page, we will deal with capital gains and dividends tax credit.

The Chairman: There is one person who has been bothering us a great deal about the farm aspect of these tax proposals. I said that we would press you on that aspect and get something on the record so that we can let him see what you have to say.

Mr. Dodge: Do you want to do that right now?

The Chairman: Yes, that would certainly be suitable, if you have an expert witness here to say when you do one thing on

[Traduction]

nous l'améliorerions peut-être. Je ne crois toutefois pas être en mesure d'approuver votre raisonnement.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Nous devrions peut-être revenir au point fondamental: Pourquoi le régime fiscal devrait-il accorder un crédit aux parents d'un enfant qui fait des études postsecondaires?

Le président: Parce qu'il est à leur charge.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Alors si vous décidez, ouvertement ou non, de financer l'éducation, pourquoi ne pas la faire de la manière établie, à savoir par des paiements de transfert aux gouvernements provinciaux? Cela permet aux gouvernements et aux universités de traiter les enfants des riches comme ceux des pauvres sur un pied d'égalité. Dans ce cas-ci, vous accordez un crédit d'impôt aux parents de la classe moyenne ou supérieure.

M. Dodge: Non, sénateur. C'est précisément la raison pour laquelle, lorsque nous remplaçons les exemptions par des crédits, il devient très sage d'abord l'éducation de cette façon parce que le crédit que nous sommes prêts à consentir, nous sommes disposés à l'accorder au départ à l'étudiant ou à ses parents. Ce crédit vaut la même chose, peu importe le revenu de l'étudiant ou des parents.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Alors, monsieur le président, une autre question: Pourquoi ou le crédit ou l'exemption? Pourquoi ne pas atteindre le même objectif en permettant par exemple aux universités d'aider financièrement les étudiants qui en ont vraiment besoin? De toute évidence, le problème c'est que la loi actuelle prévoit des exemptions et qu'à votre avis des crédits conviendraient mieux. Vous avez peut-être raison.

Le président: Je suppose qu'il s'agit d'un changement important. C'est une chose de passer d'une exemption à un crédit, mais il en va tout autrement de dire: «Nous n'allons pas reconnaître cela du tout.» C'est une décision importante. Si je puis me permettre, c'est un peu en dehors de votre mandat.

M. Dodge: Tout à fait.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Mais lorsqu'on modifie une loi, toutes ses dispositions peuvent alors être remises en question. Je m'en tiendrai néanmoins là, monsieur le président.

Le président: Vous me faites peur.

Avez-vous d'autres observations à faire M. Dodge?

M. Dodge: Oui, monsieur le président, si vous voulez bien tourner la page. Nous parlerons maintenant des gains en capital et du crédit d'impôt pour dividendes.

Le président: Un témoin nous pousse dans le dos au sujet du nouveau régime fiscal des agriculteurs. Je lui ai dit que nous exercerions des pressions et obtiendrions de vous une déclaration à cet égard.

M. Dodge: Voulez-vous qu'on en parle maintenant?

Le président: Oui, cela conviendrait, si vous avez sur place un spécialiste qui peut nous dire ce qui doit être fait en comptabilité d'exercice et ce qui doit être fait en comptabilité de

[Text]

an accrual basis and another thing on a cash basis. I can tell you that he will lose me in two seconds.

Mr. Dodge: Mr. Chairman, I would like to introduce Gerry Lalonde from our legislative staff who has been working very hard on this issue. While Mr. Lalonde gets himself seated, let me say that the issue of attempting to deal reasonably with the income taxation of farm income is an extremely difficult one. As senators will know, we have been working for a long time to try to solve some of the problems that we have had in income taxation for farmers. What we have proposed generally is a system which ought to give greater certainty to the farmer. We have proposed a system whereby we have a clear test in the act for when a farmer will qualify and be able to deduct losses against other income, and that is that he or she must have positive farm income in three out of the previous seven years or, if they are start-up farmers, they will be given a four-year grace period.

The Chairman: That is an attempt to knock out the hobby farmer or the person who is using his farm as an income tax dodge?

Mr. Dodge: Yes.

The Chairman: However, those are not the people who have been after us.

Mr. Dodge: Perhaps I should just keep going, Mr. Chairman.

The Chairman: Very well.

Mr. Dodge: It was very important to give that clear indication, because, as you know, individuals were having great difficulty in knowing whether they were going to be dealt with as having a reasonable expectation of profit.

The second problem we had was whether a person's losses ought to be restricted by section 31 because he was part-time. There again, we put in a very simple test that basically says that, if your gross income from farming is larger than your income from other sources in three of the previous seven years, then you are a farmer and no restriction applies. However, if you do not meet that test, the loss of \$15,000 would apply.

Then we get to the question of what loss itself ought to be deductible against other sources of income. We would really like to have economic losses deductible against other sources of income, but not have losses, if you will, that are in the control of the individual farmer through the purchase of inventory, livestock or whatever. Therefore, what that really says is that, like other businesses, if a loss is to be deducted against other types of income, that loss ought to be calculated in the same fashion as we calculated losses in other businesses, and that is on the accrual method.

That would say we should then go to full accrual accounting. Of course, we did not want to do that, because it would take away the substantial benefit which is appropriate for those farmers who, year after year, have positive farm income and account on the cash basis. What we did was put in place a modified system of accrual accounting, a simplified system,

[Traduction]

caisse. Permettez-moi de vous dire qu'il me perdra très rapidement.

M. Dodge: Monsieur le président, permettez-moi de vous présenter Gerry Lalonde de notre service juridique qui a étudié sérieusement cette question. En attendant que M. Lalonde nous rejoigne, permettez moi de dire qu'il est très difficile de tenter de s'occuper raisonnablement du régime fiscal des revenus agricoles. Comme les sénateurs le savent, nous essayons depuis longtemps de résoudre certains des problèmes qui se posent à cet égard. Ce que nous proposons dans l'ensemble c'est un régime qui devrait offrir de plus grandes garanties à l'agriculteur. Nous proposons l'établissement de critères permettant de déterminer si un agriculteur peut déduire de son revenu ses pertes agricoles. Si les revenus agricoles de l'agriculteur sont positifs au cours d'au moins trois des sept dernières années ou s'il débute en agriculture, on lui accordera une période de grâce de quatre ans.

Le président: On tente par là d'éliminer l'agriculteur amateur ou la personne qui se sert de son exploitation comme abri fiscal?

M. Dodge: Oui.

Le président: Ce ne sont toutefois pas eux qui nous talonnent.

M. Dodge: Je devrais peut-être continuer, monsieur le président.

Le président: Très bien.

M. Dodge: Il était très important que les choses soient claires étant donné, comme vous le savez, que les particuliers éprouvaient d'énormes difficultés à déterminer si leur entreprise sera considérée comme étant exploitée dans l'attente raisonnable d'un profit.

Il nous a ensuite fallu décider s'il fallait limiter les pertes d'une personne en vertu de l'article 31 parce qu'on avait affaire à un agriculteur à temps partiel. Là encore, nous prévoyons un critère très simple. Si votre revenu brut provenant de votre exploitation agricole est supérieur à votre revenu provenant d'autres sources pour trois des sept années antérieures, vous êtes alors un agriculteur et aucune restriction ne s'applique. Toutefois, si vous ne satisfaisiez pas à ces critères, vos pertes se limitent alors à 15 000 \$.

Nous nous demandons alors quelles pertes devraient être déduites des autres revenus. Nous aimerions vraiment que les pertes économiques puissent être déduites d'autres sources de revenu, mais n'aimerions pas des pertes, si vous voulez, que peut contrôler l'agriculteur au moyen de l'achat de stocks, de bétail etc. Ce que cela signifie en fait c'est que, comme pour les autres entreprises, pour déduire une perte d'autres revenus, il faudrait calculer cette dernière comme nous le faisons pour les pertes d'autres entreprises, en recourant à la comptabilité d'exercice.

Cela signifiait que nous devrions alors recourir à la comptabilité d'exercice, mais nous ne le voulions pas il va sans dire vu que nous priverions ainsi d'un important avantage les agriculteurs qui, d'une année à l'autre, ont un revenu agricole positif, en comptabilité de caisse. Nous avons donc mis en place une comptabilité d'exercice modifiée, une comptabilité d'exercice

[Text]

and I will let Mr. Lalonde explain that in a moment. We give a deduction for farmers with positive income which would bring them to exactly the same position as they would have been under cash accounting—that is, their tax liability would be exactly the same. If they want to claim a loss against other forms of income, then they will have to compute that loss, as any other business would, on an accrual basis.

The Chairman: If you had positive income for five years and then had a loss basis, you could do it on a cash basis?

Mr. Dodge: No. The loss that is deductible against other income would always be the accrual loss. Those are the principles. Now, how do we get there?

The Chairman: Any loss that is put against other income has to be done on an accrual basis?

Mr. Dodge: That is correct. Any time you want to claim a loss, it is an accrual loss.

Senator Roblin: Are you saying to us that the only farmer that needs to be concerned about the accrual principle is somebody who is trying to write off a farm loss against some other kind of income?

Mr. Dodge: That is the only individual whose tax position will be affected.

Senator Roblin: Therefore, if he does not have another form of income, he uses the cash system?

Mr. Dodge: Now we are coming to the mechanics of it, Senator Roblin, and I think it is really quite important that we stop right here and try to explain the mechanics. Effectively, he will use the cash system, but, mechanically, what he will do is compute an accrual income and make a deduction from that.

The Chairman: Say that again.

Mr. Dodge: Effectively—

The Chairman: What does that mean?

Mr. Dodge: The amount of tax he will pay will be exactly the same as if he remained on a cash basis.

Senator Roblin: If so, why can't he use the cash system?

Mr. Dodge: The problem is moving from one system to another system.

The Chairman: Every farmer today is on a cash basis; is that right?

Mr. Dodge: No. Today every farmer can be on a cash basis, but he can elect to be on an accrual basis.

The Chairman: If I am on a cash basis, when I have a loss, it does not matter whether I charge it against other income or against—

Mr. Dodge: You can charge a cash loss against other income.

The Chairman: And you are going to change that?

Mr. Dodge: That is right. You will only be able to charge an accrual loss against other income.

[Traduction]

simplifiée, et je laisserai M. Lalonde vous en parler dans un instant. Nous accordons aux agriculteurs ayant un revenu positif, une déduction qui les placera exactement dans la même position qu'avec une comptabilité de caisse, c'est-à-dire, que leur cotisation fiscale sera exactement la même. S'ils veulent réclamer des pertes à l'égard d'autres revenus, ils devront alors calculer ces dernières, comme toute autre entreprise, selon une comptabilité d'exercice.

Le président: Si vous obteniez un revenu positif pendant cinq ans et que vous essuiez une perte, pouvez-vous recourir à la comptabilité de caisse?

M. Dodge: Non, la perte déductible d'un revenu non agricole serait toujours la perte d'exercice. Voilà les principes. Maintenant, comment sommes-nous parvenus?

Le président: Toute perte déductible de notre revenu sera calculée selon une comptabilité d'exercice.

M. Dodge: C'est exact. Toutes les pertes que vous réclamez seront des pertes d'exercice.

Le sénateur Roblin: Voulez-vous dire que les seuls agriculteurs qui doivent s'inquiéter de la comptabilité d'exercice, sont ceux qui essaient de déduire des pertes agricoles d'autres sources de revenu?

M. Dodge: Ce sont les seuls pour qui le régime fiscal sera modifié.

Le sénateur Roblin: Ainsi, s'il n'a pas d'autres sources de revenu, il utilise la comptabilité de caisse?

M. Dodge: Nous en venons maintenant au domaine technique sénateur Roblin. Je crois qu'il est très important que nous nous arrêtons ici et que nous essayons de l'expliquer. En effet, il recourra à la comptabilité de caisse, mais en fait il calculera un revenu d'exercice duquel il déduira les pertes.

Le président: Voulez-vous répéter.

M. Dodge: En effet . . .

Le président: Que voulez-vous dire par là?

M. Dodge: L'impôt qu'il paiera sera exactement le même qu'avec une comptabilité de caisse.

Le sénateur Roblin: Mais alors, pourquoi ne peut-il pas recourir à la comptabilité de caisse?

M. Dodge: Le problème, c'est de passer d'un système à l'autre.

Le président: Tous les agricultures aujourd'hui ne recourent-ils pas à la comptabilité de caisse?

M. Dodge: Non. Aujourd'hui les agriculteurs ont le choix entre la comptabilité de caisse et la comptabilité d'exercice.

Le président: Si je suis en comptabilité de caisse, il importe peu que je déduise une perte d'un autre revenu ou . . .

M. Dodge: Vous pouvez déduire une perte de caisse d'un autre revenu.

Le président: Et vous aller changer cela?

M. Dodge: C'est exact. Vous ne pourrez déduire une perte d'exercice que d'un revenu non agricole.

[Text]

The Chairman: I am very anxious to get this on the record. I am going to give this guy the record and say, "Hey, leave us alone. Here it is. Here are the people who know, so let them go ahead."

Mr. Dodge: That is the principle. Now, let me ask Mr. Lalonde to give you an exposé of the mechanics of how we achieve that principle.

Mr. Gerald Lalonde, Senior Tax Policy Officer, Tax Policy-Legislation Division: Mr. Chairman, senators, the way we will achieve that system, as Mr. Dodge has just said, is that all farmers will start off calculating their income, or loss as the case may be, on an accrual basis. That means that they will have to calculate their income in a slightly different way than they do now. The main difference is taking into account the value of your closing inventory; then there are two other small differences which determine when you recognize, for tax purposes, income that you have earned in terms of having sold something for which you have not yet received payment—an account receivable, and expenses which you have earned but have not yet paid—an account payable. For accrual accounting purposes you recognize those when the income is earned or when the expense is incurred rather than when you pay or receive the amount, respectively.

If there is an accrual basis loss, then that is his loss for the year. If it is an accrual basis profit, he can then take the cash basis adjustment to reduce his income to zero but not below. The reason for that is to get a measure of farm profit on a consistent basis, which has some bearing on economic profit and which is consistent from year to year. That is very important because of the test that we have proposed for the three-years-out-of-seven profit test. Right now on the cash basis, a profit or loss in three years out of seven is meaningless because losses could be generated simply because you bought more inventory and were expanding a very profitable farm. It is important to have a figure which is reflective of the true profit potential of the farm operation in calculating tax liability for each year.

The other thing that does come into play with the cash basis adjustment, and one which could be recognized, is that you do not have to claim the full exemption. Many farmers may find this to their advantage. For example, if you had a farmer who, on an accrual accounting basis, was showing incomes in the \$100,000 range and did have a substantial amount of inventory on hand at the end of the year, he might wish to claim maybe only \$80,000 or \$70,000 of his cash basis adjustment, to bring his income down to \$20,000 or \$30,000 rather than zero because he wants to use up some tax credits, either the personal tax credits that have been described or whatever investment tax credits are left in the system and, indeed, dividend tax credits from other dividend sources. In that way, we do provide some flexibility in determining taxable income, although the base line for accrual basis profit will be consistent from year to year and the calculation of that will be consistent from year to year for the purposes of determining the three years out of seven years profit test.

[Traduction]

Le président: J'ai très hâte que cela figure au compte rendu. Je vais remettre à cette personne le compte rendu et lui dire: «Voilà votre réponse: Ces gens connaissent leur affaire; faisons—leur confiance».

M. Dodge: C'est le principe. Maintenant permettez-moi de demander à M. Lalonde de nous parler des aspects pratiques de ce principe.

M. Gerald Lalonde, haut fonctionnaire—politique fiscale, Direction de la politique et de la législation de l'impôt: Monsieur le président sénateurs, pour y parvenir, comme vient tout juste de le dire M. Dodge, tous les agriculteurs commenceront à calculer leur revenu ou leur perte, selon le cas, selon une comptabilité d'exercice. Cela signifie qu'ils devront modifier légèrement la façon dont ils calculent leur revenu à l'heure actuelle. La principale différence, c'est qu'il leur faudra tenir compte de la valeur du stock de clôture. Ils devront ensuite déterminer à quel moment ils tiennent compte, aux fins de l'impôt, du revenu qu'ils ont gagné après avoir vendu un produit pour lequel ils n'ont pas été payés, une créance, ou des dépenses qu'ils ont engagées, mais pour lesquelles ils n'ont encore rien déboursé, une dette. Avec la comptabilité d'exercice, ils les reconnaissent lorsque le revenu est gagné ou lorsque la dépense est engagée plutôt qu'au moment où ils acquittent leur dette ou se font rembourser, respectivement.

S'il y a une perte d'exercice, il s'agit alors de la perte pour l'année. S'il y a un bénéfice d'exercice, il peut alors recourir à un rajustement de comptabilité de caisse pour ramener son revenu à zéro mais non pas moins. On veut ainsi mesurer l'ensemble du revenu agricole, lequel a une certaine influence sur la rentabilité et est uniforme d'une année à l'autre. C'est très important parce que les agriculteurs doivent respecter les critères de rentabilité trois années sur sept. À l'heure actuelle avec la comptabilité de caisse, un profit ou une perte trois années sur sept ne veut rien dire étant donné que l'exploitant agricole pourrait tout simplement les imputer à l'achat de stocks et à l'agrandissement d'une exploitation très rentable. Il est important de disposer d'un chiffre au départ qui pour calculer chaque année la cotisation fiscale, traduit les véritables attentes de profit.

L'autre élément qui entre en jeu avec le rajustement de comptabilité de caisse, élément qu'on pourrait reconnaître, c'est que les agriculteurs ne sont pas obligés de réclamer la pleine exemption. Cela peut être avantageux pour un grand nombre d'entre eux. Si l'on prend par exemple, un agriculteur qui, avec la comptabilité d'exercice, faisait état d'un revenu de 100 000 \$ et disposait de stocks importants à la fin de l'année, il se peut qu'il ne veuille réclamer que 80 000 \$ ou 70 000 \$ de son rajustement de caisse, pour abaisser son revenu à 20 000 \$ ou 30 000 \$ plutôt qu'à zéro pour se prévaloir de certains crédits fiscaux, soient des crédits d'impôt des particuliers dont on a parlé ou des crédits d'impôt à l'investissement qui restent et en fait des crédits d'impôt pour dividendes. Ainsi, nous accordons une certaine souplesse pour déterminer le revenu imposable, même si la base des profits en comptabilité d'exercice reste constante d'une année à l'autre et il en sera de même pour le calcul de celui-ci aux fins du critère du revenu positif au cours de trois années sur sept.

[Text]

About a week ago, the Minister of Finance issued a press release which clarified the principles of accrual accounting, and the concept of taking into account the calculation of income and the closing inventory at the end of any year.

The Chairman: Did that change what was in the white paper? It was supposed to be an expansion, but did it change it?

Mr. Lalonde: It did not change the policy or the statements in the white paper. It clarified, mechanically, how to go about valuing inventory at the end of the year.

One of the problems brought to our attention was that under a rigorous application of generally accepted accounting principles one could come to the conclusion that in valuing farm inventory at the end of the year you would have to allocate a portion of all of your direct expenses incurred for the purpose of creating that inventory as being part of the cost of the inventory. A good example of that would be a calf born on the farm. In order for that calf to be born you had to feed the mother; you probably had to have some farm labourers on hand to care for the mother; and you might have had some veterinary expenses and all those sorts of things, which could be regarded on a rigorous application of accounting principles to form part of the cost of the calf. We considered that that degree of complexity of a full-blown cost accounting system was inappropriate to require farmers to comply to.

As a result, the minister clarified that, for the purposes of calculating accrual-basis income, and in valuing inventory at the lower cost and fair market value, the cost of farm production—animals born on the farm as opposed to animals purchased; commodities grown on the farm as opposed to commodities purchased—could be costed at nil for the purposes of calculating the value of the inventory at the end of the year.

When one plugs that into the mechanics that everybody gets to do in the calculation of income—that is, valuing the inventory at the lower cost and fair market value—if the cost is nil, obviously that will be the lower number.

The net effect of all that is to relieve farmers from the need to value their own production, unless they so wish, and to simplify the calculation under the modified accrual method of accounting such that only inventories that a farmer has purchased need be costed at the end of the taxation year, and that very much reflects the overall problem that we were trying to address in the context of bringing an accrual-based system into effect—that is, to resolve the difficulty that we have now for both full-time and part-time farmers in the context of the tax reform exercise where we are trying to broaden the base. The problem is that the concept of losses under the existing system of cash-basis losses creates a system where any farmer can arbitrarily generate a loss for tax purposes simply by buying more inventory.

The Chairman: Can I ask you a question on that? What proportion of full-time farmers are on a cash basis and what proportion are on an accrual basis? What do your statistics show?

[Traduction]

Il y a environ une semaine, le ministre des Finances, dans un communiqué, a éclairci les principes de la comptabilité d'exercice ainsi que la prise en compte du calcul du revenu et de l'inventaire de clôture à la fin de n'importe quelle année.

Le président: Est-ce que cela modifie les dispositions prévues dans le Livre blanc? On avait parlé d'expansion, mais le communiqué apporte-il des modifications?

M. Lalonde: Il ne modifie ni la politique ni les dispositions prévues dans le Livre blanc. On y précise, techniquement comment évaluer les stocks à la fin de l'année.

L'un des problèmes qu'on avait signalé à notre attention, c'est qu'en appliquant rigoureusement certains principes de comptabilité généralement acceptés, on pourrait en venir à la conclusion qu'au moment de l'évaluation des stocks agricoles à la fin de l'année, il faudrait calculer dans le coût de ces derniers une partie de toutes les dépenses directes engagées pour les constituer. Un bon exemple de cela serait un veau né sur place. Pour avoir ce veau, il a fallu nourrir la mère; il se peut que vous ayez dû embaucher des employés pour vous occuper de cette dernière, que vous ayez engagé des dépenses pour les soins vétérinaires, etc., qui pourraient être considérés, si l'on appliquait rigoureusement les principes comptables, comme faisant partie du coût de ce veau. Nous avons jugé que ce système était beaucoup trop complexe pour les agriculteurs.

Le Ministre a donc précisé qu'aux fins du calcul du revenu d'exercice et de l'évaluation des stocks au coût le plus bas et à la juste valeur du marché, le coût de la production agricole—les animaux nés sur place par opposition aux animaux achetés, les récoltes par opposition aux produits achetés—pourrait être déclaré nul aux fins du calcul de la valeur des stocks à la fin de l'année.

Lorsque l'on songe aux problèmes que pose à tout le monde le calcul du revenu—c'est-à-dire l'évaluation des stocks au coût le plus bas et à leur juste valeur marchande, si le coût est nul, il est évident que ce sera le chiffre le plus bas.

On veut de cette façon éviter aux agriculteurs l'obligation d'évaluer leur propre production, à moins qu'ils le veulent, et de simplifier le calcul en recourant à une comptabilité d'exercice modifiée de sorte qu'à la fin de l'exercice l'agriculteur n'évalue le coût de revient que pour les stocks qu'il a achetés. Voilà qui illustre très bien le problème que nous essayons de résoudre pour la mise en vigueur d'un système de comptabilité d'exercice. Il nous fallait trouver une solution au problème qui se pose à l'heure actuelle tant pour les agriculteurs à plein temps que ceux à temps partiel dans le cadre de la réforme fiscale où nous essayons d'élargir... Le problème c'est qu'avec le système de comptabilité de caisse tout agriculteur peut arbitrairement accuser une perte aux fins d'impôt en achetant tout simplement plus de stocks.

Le président: Me permettez-vous une question à ce sujet? Quelle proportion d'agriculteurs à plein temps sont en comptabilité de caisse par opposition à ceux qui sont en comptabilité d'exercice? Avez-vous des chiffres?

[Text]

Mr. Lalonde: I do not have any numbers with me, but I think it is fair to say that the overwhelming majority are on the cash system for tax purposes.

The Chairman: And the reason is that this enables them to build up losses, and you want to put everybody on an accrual basis to preclude that activity.

Mr. Lalonde: The tax reform proposes to put everybody on an accrual basis, and the rationale for that goes back to the basic fundamentals of tax reform.

When one looks at what we are doing across all sectors, one will see that we are trying to bring financial-statement income closer to income for tax purposes so that we can tax basically all income but at a lower rate. We want to broaden the base and lower the rate.

We realized that for farmers that would not be a good thing to do because farmers have enjoyed, and will continue to enjoy under these proposals, the benefit of the cash-basis accounting system, but under the tax reform proposals, that benefit will be limited to the positive side. So, one can reduce positive farm income by buying more inventory, but one cannot reduce it to create a loss.

In the context of the overall objectives of tax reform, it is a different level at which you stop the base broadening. For all other industries, we have tried to bring the base broadening up to bring income closer to financial-statement income; for farmers we have tried to bring losses which, by their very nature, are applied against other sources, to financial-statement losses, or some close concept of that.

The Chairman: When you had consultations, did you receive input from organizations such as the United Grain Growers, or were you dealing merely with accountants?

Mr. Dodge: We dealt with a number of groups. Usually there was a group of technical people appointed to work with us on these various topics. For example, we worked with the Canadian Federation of Agriculture. That organization sent two or three people to help us work through the proposition.

Senator Roblin: May I get some background of the genesis of this idea? I gather from what you have said about worrying about people who are trying to claim farm losses against other income that those would be part-time farmers.

Mr. Dodge: Not necessarily just part-time farmers; it would depend on what you mean by "part-time", because clearly you have to have done something else to have other income.

Senator Roblin: And you found that this became a big problem.

Many farmers will consider this to be a change, and you always have to have a rationale as to why you are asking them to do something different, because they will not want to do it otherwise.

The Chairman: Many farmers in the province of Saskatchewan work in the potash mines.

[Traduction]

M. Lalonde: Je n'ai pas de chiffres, mis je crois qu'il est juste de dire que la plupart des agriculteurs sont en comptabilité de caisse au point de vue fiscal.

Le président: Et la raison c'est qu'ils peuvent accumuler des pertes. Vous voulez que tout le monde soit en comptabilité d'exercice, pour éviter cela.

M. Lalonde: La réforme fiscale propose de mettre tout le monde en comptabilité d'exercice, les raisons reposant sur le principe fondamental de la réforme fiscale.

En jetant un coup d'œil sur la réforme dans tous les autres secteurs, on se rend compte que nous essayons d'en arriver à ce que les revenus déclarés dans les bilans soient davantage des revenus aux fins de l'impôt pour que nous puissions taxer tous les revenus, à un taux moindre. Nous voulons élargir l'assiette et abaisser le taux.

Dans le cas des agriculteurs, nous nous sommes rendu compte que cela ne conviendrait pas vu qu'ils continueront à profiter, aux termes de ces propositions, de la comptabilité de caisse. Avec la réforme fiscale, ce système ne s'appliquera que pour un revenu agricole positif. Ainsi un agriculteur peut réduire son revenu agricole positif en achetant plus de stocks, mais il ne peut aller jusqu'à créer une perte.

Dans le contexte des objectifs globaux de la réforme fiscale, c'est à un niveau différent que vous cessez d'élargir l'assiette. Pour toutes les autres industries, nous avons essayé d'élargir l'assiette et d'en arriver à ce que les revenus inscrits dans les bilans soient de véritables revenus. Dans le cas des agriculteurs nous avons essayé de faire la même chose pour les pertes ou quelque chose s'en rapprochant.

Le président: Avez-vous consulté des organismes comme The United Grain Growers ou avez-vous seulement eu affaire à des comptables?

M. Dodge: Nous avons eu affaire à divers groupes. Habituellement une équipe de spécialistes techniques nous épaulait pour ces diverses questions. Par exemple, nous avons collaboré avec la Fédération canadienne de l'agriculture. Cet organisme nous prête mais forte en nous envoyant deux ou trois personnes.

Le sénateur Roblin: Pouvez-vous me dire d'où vient cette idée? Je vois comprendre que vous vous inquiétiez des personnes qui essaient de déduire des pertes agricoles d'autres revenus, c'est-à-dire les agriculteurs à temps partiel.

M. Dodge: Pas seulement les agriculteurs à temps partiel. Tout dépend de ce qu'on entend par «temps partiel» parce qu'il faut, bien sûr, avoir fait autre chose pour toucher d'autres revenus.

Le sénateur Roblin: Et vous avez constaté que cela devenait un gros problème.

De nombreux agriculteurs y verront un changement. Il faut toujours pouvoir expliquer pourquoi on leur demande de faire quelque chose de nouveau sinon ils ne s'y résoudront pas.

Le président: De nombreux agriculteurs de la Saskatchewan travaillent aussi dans des mines de potasse.

[Text]

Senator Roblin: Particularly on the small farms there are two sources of income, or the people would not stay on the farms, so I understand the genesis of this.

As I understand this, what you are really saying is that after you have done it on an accrual basis, you then go back and say, "If I were on a cash basis, it would be such and such; so I make an adjustment", and that adjustment wipes the accrual system out.

Mr. Dodge: As long as you have positive farm income.

The Chairman: But I understood that one could only use the cash adjustment to come down to zero; that one could not have a loss.

Mr. Dodge: One cannot create a loss by cash accounting; one can certainly have a loss.

Senator Anderson: Can the farmer use the cash basis system one year and use the other for the next year to suit the circumstances?

Mr. Dodge: Effectively, that is exactly what can happen. One can use the cash basis to bring oneself down to zero in any year, but one cannot move it around and say, "This year I will be cash; next year I will be accrual". We say that if you do it on an accrual basis you make an adjustment to recognize the cash difference. That is very easy. It is something like undepreciated capital cost; every year your opening adjustment brings in what you had last year, and you roll on and it is very easy once you have caught on to the system.

Senator Roblin: Is the cash element transferable from year to year? I think that is the point my colleague was making.

Supposing a farmer does not use his full possibilities on the cash system to reduce his accrued earnings to zero but that he has some left over; can he use that leftover portion and work away with it next year?

Mr. Lalonde: The way the cash-basis adjustment will work—and this is described in the ways and means motion accompanying the tax reform documents—is as a reserve, and that is very much what it is. One calculates one's income on the accrual basis and can take as a deduction the reserve to bring oneself down to zero, but not below. In the next year, after one has calculated his income on the accrual basis again, he can add last year's reserve—

Senator Roblin: That is my point.

Mr. Lalonde: . . . and then claim this year's reserve.

The Chairman: I think we will work with what we have been given so far, Mr. Dodge. This will increase the utilization by farmers of accounting methods, because some of them have never been on an accrual basis and will not know what you are talking about.

Senator Roblin: Many good farmers will, Mr. Chairman. There are many organizations which teach farmers how to keep books so they know whether they are ahead of the game

[Traduction]

Le sénateur Roblin: Les petites fermes surtout ont deux sources de revenu: Autrement, les gens ne pourraient pas conserver leurs fermes; j'en vois donc la raison.

Si je comprends bien, vous dites qu'après avoir utilisé une comptabilité d'exercice, vous faites marche arrière et dites: «Si nous utilisons une comptabilité de caisse, il en serait ainsi et ainsi, c'est pourquoi je fais un rajustement». Ce rajustement élimine la méthode de comptabilité d'exercice.

M. Dodge: Dans la mesure où le revenu agricole est positif.

Le président: Mais il me semblait qu'on ne pouvait que procéder à un rajustement de la méthode de comptabilité de caisse pour arriver à zéro, que personne ne pouvait enregistrer de pertes.

M. Dodge: On ne peut pas créer de pertes dans la comptabilité de caisse. Cependant, on peut certainement enregistrer une perte.

Le sénateur Anderson: L'agriculteur peut-il utiliser la méthode de comptabilité de caisse pendant une année et l'autre méthode l'année suivante selon les circonstances?

M. Dodge: C'est exactement ce qui se produit. On peut utiliser la méthode de comptabilité de caisse pour arriver à zéro une année ou l'autre, mais on ne peut dire: «Cette année, j'utilise la comptabilité de caisse, et l'an prochain, la comptabilité d'exercice». A notre avis, si on utilise la comptabilité d'exercice on procède à un rajustement pour pouvoir reconnaître la différence de trésorerie. C'est très facile. C'est un peu comme le coût en capital non amorti; chaque année, par votre rajustement d'ouverture, vous intégrez ce que vous aviez l'année précédente; vous démarrez et c'est très facile une fois que vous connaissez le système.

Le sénateur Roblin: Le montant est-il transférable d'année en autre? Je pense que c'est ce que mon collègue voulait savoir.

Supposons qu'un agriculteur n'utilise pas toutes les possibilités de la méthode de comptabilité de caisse pour réduire à zéro ses revenus gagnés, et qu'il a un certain excédent, peut-il utiliser cet excédent et continuer avec l'an prochain?

M. Lalonde: Le rajustement de comptabilité de caisse, décrit dans la motion des voies et moyens qui accompagne les documents budgétaires sur la réforme fiscale, est une réserve, et c'est bien de cela qu'il s'agit. On calcule son revenu selon la méthode de comptabilité d'exercice et on peut considérer la réserve comme une déduction pour arriver à zéro, mais pas moins. L'année suivante, après avoir calculé son revenu à nouveau selon la méthode de comptabilité d'exercice, on peut ajouter la réserve de l'année précédente . . .

Le sénateur Roblin: C'est ce que je voulais dire.

M. Lalonde: Puis réclamer la réserve de l'année en cours.

Le président: Je pense que tous tiendront compte de ce qu'on nous a donné jusqu'à maintenant, monsieur Dodge. Les agriculteurs utiliseront davantage les méthodes de comptabilité. Certains n'ont jamais recouru à la comptabilité d'exercice et ne sauront pas de quoi nous parlons.

Le sénateur Roblin: De nombreux bons agriculteurs le sauront, monsieur le président. De nombreuses organisations enseignent aux agriculteurs comment tenir leurs livres pour

[Text]

or not, and they use accrual accounting techniques. It will be the small farmer who will not bother with this.

The Chairman: Have you had much complaint about this?

Mr. Dodge: Yes, and I was shocked when I went back and looked at the statistics on who prepares farmers' tax returns. Of the total number of tax returns for farmers, 80 per cent were prepared by tax preparation services, accountants or lawyers.

The Chairman: That shows that they are afraid or that they are too busy.

Mr. Dodge: Approximately half were prepared by accountants and lawyers.

Senator Barrow: That is only so they can take advantage of all of the deductions to which they are entitled.

The Chairman: In regard to farming, I think we have on the record all the explanations that we were looking for. If we have other specific questions, then we can put them to you.

We will now turn to the main provisions. Perhaps you can run through the main provisions that are listed here and then we will adjourn at 5:30 p.m. When will we try to complete our work with the officials?

Senator Roblin: What about tomorrow morning?

Mr. Dodge: We will be out of commission all day tomorrow.

The Chairman: The witnesses did mention that fact to me and I should have mentioned it to you. Wednesday morning is not a viable alternative because of caucus meetings so we would have to wait until the Senate rises on Wednesday afternoon.

Senator Roblin: Tomorrow afternoon the Senate will have to deal with Senator Kelly's resolution, which will take quite some time. Apart from that, there is nothing on the Order Paper although a bill may come from the House of Commons. One of the immigration bills may come forward. I think we will be here until Thursday.

Senator Barrow: Is there any reason we cannot ask the Senate for permission to meet at 3 o'clock on Wednesday afternoon?

Senator Roblin: The chairman will be making a speech on Senator Kelly's resolution.

The Chairman: I believe Senator Kelly requires two days' notice.

Senator Roblin: He requires to give only one day's notice on a motion of that kind.

Senator Barrow: Perhaps we should set the committee meeting for Wednesday at 3 o'clock and, if necessary, that can be changed.

The Chairman: That requires the support of the Whip of the Conservative party.

[Traduction]

savoir si leurs affaires progressent ou non, et ils utilisent la méthode de comptabilité d'exercice. Ce sont les petits agriculteurs qui ne se préoccupent pas de cela.

Le président: Avez-vous reçu beaucoup de plaintes à ce sujet?

M. Dodge: Oui, et j'ai été renversé par les statistiques sur ceux qui préparent les déclarations d'impôt des agriculteurs. Quatre-vingts pour cent de toutes les déclarations d'impôt des agriculteurs sont préparées par des agences spécialisées, des comptables ou des avocats.

Le président: Ce qui montre qu'ils ont peur ou sont trop occupés.

M. Dodge: Environ la moitié des déclarations sont préparées par des comptables et des avocats.

Le sénateur Barrow: C'est la seule façon qu'ils ont de profiter de toutes les déductions auxquelles ils ont droit.

Le président: En ce qui concerne l'agriculture, je pense que nous avons déjà au dossier toutes les explications voulues. Si nous avons d'autres questions précises à poser, nous pouvons vous les poser à vous.

Venons-en maintenant aux principales dispositions. Peut-être pourrions-nous examiner les principales dispositions énumérées ici puis lever la séance à 17 h 30. Quand essaierons-nous de terminer notre travail avec les hauts fonctionnaires?

Le sénateur Roblin: Que diriez-vous de la matinée de demain?

M. Dodge: Nous sommes pris toute la journée demain.

Le président: Les témoins me l'ont mentionné et j'aurais dû vous en faire part. Mercredi matin, nous ne pouvons pas non plus parce que nous avons de séances du caucus. Il nous faudra donc attendre que le Sénat lève la séance mercredi après-midi.

Le sénateur Roblin: Demain après-midi, le Sénat devra se pencher sur la résolution du sénateur Kelly, ce qui devrait prendre pas mal de temps. A part cela, rien ne figure au Feuilleton, bien qu'un projet de loi puisse venir de la Chambre des communes. Un des projets sur l'immigration pourrait nous arriver. Je pense que nous serons ici jusqu'à jeudi.

Le sénateur Barrow: Quelque chose nous interdit-il de demander au Sénat l'autorisation de nous réunir à 15 heures mercredi?

Le sénateur Roblin: Le président fera une déclaration sur la résolution du sénateur Kelly.

Le président: Je crois que le sénateur Kelly doit recevoir un avis de deux jours.

Le sénateur Roblin: Il doit donner un avis d'un jour pour une motion de ce genre.

Le sénateur Barrow: Peut-être pourrions-nous fixer la séance du Comité à 15 heures mercredi, quitte à apporter un changement au besoin.

Le président: Il faut l'accord du whip du Parti conservateur.

[Text]

Senator Roblin: It is kind of you to say so, but that is not the case. There are more of you guys than there are of us.

The Chairman: I am a believer in non-confrontation.

Senator Roblin: That is what the Senate does to you.

The Chairman: I would ask you, Senator Roblin, to inform your colleagues that we will move that the committee have permission to sit at 3 o'clock on Wednesday.

Senator Roblin: I have staked out my ground on that point and I am not really the right man to do that.

The Chairman: Very well. We will try to meet at 3 o'clock on Wednesday.

Could we spend just a few minutes on these main provisions and then we will adjourn at 5:30 p.m.

Mr. Short: Mr. Chairman, if you turn the page you will see the listing of the main proposals that are in addition to the reduced tax rates. There are changes to the lifetime capital gains exemption. You will recall that that was introduced in 1985 and was scheduled to increase to \$500,000 after a phase-in period. It was \$50,000 for the current year and \$100,000 for next year. It is being maintained at \$100,000 with two exceptions. The two exceptions apply to qualifying farm property, where the limit had already been increased to \$500,000, and the shares of small business corporations.

Senator Roblin: How do you define "small business?"

Mr. Short: "Small business corporation" is an expression that is now defined in the Income Tax Act for a variety of purposes. It is, generally, a Canadian controlled private corporation, substantially all of the assets of which are used in an active business carried on primarily in Canada. If you would like a reference to that it is found at section 248 of the Income Tax Act.

Senator Anderson: Capital gains would become involved if a small company sold to another company; is that correct?

Mr. Short: In order to claim a capital gains exemption, a shareholder has to be an individual, and this comes into effect when an individual who is a shareholder sells his shares in a small business corporation to any other person.

Senator Roblin: Are there no monetary caps on this such as the size of the business? Are there any restrictions on the size of the CCPC which is active in Canada?

Mr. Short: No, there are no restrictions on the size in terms of the assets, gross revenues and the number of employees. We have had difficulty settling on a definition of size that is at all satisfactory.

Another of the changes includes a reduction in the amount of the dividend tax credit. That is being reduced from 33 1/3 per cent at the present rate to 25 per cent that will be effective next year.

Senator Barrow: What is the gross-up?

Mr. Short: If you had a dividend of \$80, then the gross-up would be 25 per cent of the \$80, which would be \$20, so you

[Traduction]

Le sénateur Roblin: Merci pour cette précision mais ce n'est pas le cas: vous êtes plus nombreux que nous.

Le président: Je préfère éviter la confrontation.

Le sénateur Roblin: C'est l'influence du Sénat.

Le président: Je vous demanderais, sénateur Roblin, d'informer vos collègues que nous proposerons que le Comité obtienne l'autorisation de siéger à 15 heures mercredi.

Le sénateur Roblin: J'ai déjà exposé mon point de vue sur cette question et je ne suis pas vraiment l'homme qu'il faut.

Le président: Très bien. Nous essaierons de nous réunir à 15 heures mercredi.

Pourrions-nous consacrer quelques minutes à ces grandes dispositions puis ajourner à 17 h 30.

M. Short: Monsieur le président, en tournant la page, vous verrez la liste des principales propositions qui s'ajoutent à la réduction des taux d'imposition. On constate des modifications à l'exonération cumulative des gains en capital. On se souviendra qu'à l'introduction de cette exonération en 1985 il était prévu qu'elle pouvait atteindre 500 000 \$ après une mise en place graduelle. Le plafond était de 50 000 \$ pour l'année en cours et de 100 000 \$ pour l'année suivante. Il est maintenu à 100 000 \$, sauf dans deux cas. Ces deux exceptions sont les biens agricoles admissibles quand la limite a déjà été portée à 500 000 \$, ainsi que les actions des petites entreprises.

Le sénateur Roblin: Qu'entend-on par «petite entreprise»?

M. Short: La Loi de l'impôt sur le revenu définit maintenant la petite entreprise pour diverses raisons. Il s'agit généralement d'une corporation privée dont le contrôle est canadien, dont pratiquement tous les éléments d'actif sont utilisés dans une entreprise exploitée activement et principalement au Canada. Vous pouvez vous reporter à l'article 248 de la Loi de l'impôt sur le revenu.

Le sénateur Anderson: Il serait question de gains en capital si une petite entreprise était vendue à une autre société, n'est-ce pas?

M. Short: Pour demander une exonération de gains en capital, l'actionnaire doit être un particulier et vendre ses actions d'une petite entreprise à une autre personne.

Le sénateur Roblin: Existe-t-il des limites quant à la valeur de la corporation privée dont le contrôle est canadien et qui est exploitée activement au Canada?

M. Short: Non, il n'existe pas de limite en ce qui concerne la valeur des éléments d'actif, les revenus bruts ni le nombre d'employés. Nous avons eu du mal à établir une définition satisfaisante de la valeur.

Parmi les autres changements, mentionnons une réduction du montant du crédit d'impôt pour dividende. De 33 1/3 p. 100 qu'il est actuellement, il passera à 25 p. 100 l'an prochain.

Le sénateur Barrow: Concrètement, qu'est-ce que cela signifie?

M. Short: Si l'on touche un dividende de 80 \$, le rendement serait de 25 p. 100 soit 20 \$. Vous déclareriez donc un revenu

[Text]

would include \$100 in income and you would have a combined federal-provincial credit on the balance of the amount of the gross-up. That contrasts with a \$75 dividend now which is grossed up by one third, which would be \$25.

There are two averaging mechanisms that are being repealed: One is the block averaging for farmers; the other is the forward averaging mechanism that was introduced a number of years ago.

The Chairman: Repealing block averaging for farmers is not difficult to understand, but why have you eliminated the forward averaging for individuals? I believe there are some exceptions which include professionals such as musicians, and that was introduced so that that type of person would be on a more compatible level with those who have an evenly earned income. Why did you feel it was necessary to take that up?

Mr. Short: There were a number of factors, Mr. Chairman. One is that the averaging mechanism is very cumbersome. It is complex and difficult for a number of people to understand. It was used by relatively few taxpayers.

The Chairman: What does that mean? That is a phrase that is often thrown about, "relatively few", but to those people who have been using such provisions, if they are taken away it will hurt. What is "relatively few"? Even if 10 per cent of taxpayers used that provision, it would still amount to a lot of people.

Mr. Dodge: My recollection is that something like 50,000 people would elect in a year to forward average.

Mr. Short: A large number of those, Mr. Chairman, were in the professional community, the legal and accounting professions. Their incomes would exceed the 10 per cent threshold.

The Chairman: Or they could have been people who had earned income which all of a sudden stopped.

Mr. Short: Yes, it would have been of advantage to someone in those circumstances.

The Chairman: I am talking about somebody acting as a CEO of a company, for example, who all of a sudden went on his pension. I may not feel very sorry for him, but never mind. You have said that one reason was to even things out. If you are shooting for fairness and evening things out, what is wrong with forward averaging? That is what I want to know. It is complicated, all right, but people who use it can handle the complication. I am trying to ask why you knocked it out?

Mr. Dodge: I suppose there are two reasons, Mr. Chairman. First, we were looking for ways to broaden the base so that we could get the rates down as low as possible. This is something that, even under the new system, would cost something, although that cost would be much lower than under the existing system. Secondly, and perhaps more importantly, is the real need for it in terms of trying to tax people at roughly the same marginal rate as they move through their lives. That would be much diminished under the new system, where we

[Traduction]

de \$100 \$ et obtiendriez un crédit fédéral-provincial pour le solde du montant du rendement. Par comparaison, pour un dividende de 75 \$ on obtient maintenant un crédit d'un tiers, soit 25 \$.

Deux autres mécanismes d'étalement sont abrogés. D'abord, le système d'établissement de la moyenne applicable aux agriculteurs, puis le système d'étalement du revenu sur les années suivantes qui avait été mis en place il y a quelques années.

Le président: Il n'est pas difficile de comprendre pourquoi on a supprimé l'étalement sur un groupe d'années dans le cas des agriculteurs. Mais pourquoi avoir aussi supprimé l'étalement sur les années suivantes dans le cas des particuliers? Je crois qu'on a prévu quelques exceptions, notamment pour des professionnels comme les musiciens, afin que la situation de ces travailleurs soit plus comparable à celle de ceux qui ont un revenu régulier. Pourquoi avez-vous jugé nécessaire de supprimer ces mesures?

M. Short: Pour diverses raisons, monsieur le président. D'abord, le mécanisme d'étalement est très complexe. Il est complexe et difficile à saisir pour bien des gens. Relativement peu de contribuables s'en prévalaient.

Le président: Que voulez-vous dire? On entend souvent l'expression «relativement peu», mais ceux qui se prévalaient de cette possibilité seront affectés si on la supprime. Qu'entendez-vous par «relativement peu»? Même si seulement 10 p. 100 des contribuables utilisaient cette disposition, cela représente encore pas mal de gens.

M. Dodge: Il me semble qu'environ 50 000 contribuables recouraient annuellement à l'étalement sur les années suivantes.

M. Short: Un grand nombre de ceux-là, monsieur le président, étaient des professionnels, des avocats et des comptables. Leur revenu excédait le seuil de 10 p. 100.

Le président: Il pouvait aussi s'agir de gens qui avaient touché un revenu et qui soudainement ne le touchaient plus.

M. Short: Oui, cette disposition aurait pu profiter à des personnes dans ces cas.

Le président: Je songe à quelqu'un qui, par exemple, aurait occupé un poste de cadre supérieur dans une entreprise et qui soudainement prendrait sa retraite. Je ne m'inquiéterais pas trop de son sort, mais quand même. Vous avez dit qu'on se préoccupait notamment d'équité. Si vous recherchez l'équité et tentez d'équilibrer les choses, que reprochez-vous à l'étalement sur les années suivantes? C'est ce que je veux savoir. C'est compliqué, d'accord, mais ceux qui y recourent peuvent s'y retrouver. Je veux savoir pourquoi vous avez supprimé cette disposition?

M. Dodge: Pour deux raisons, monsieur le président. D'abord, nous cherchions des façons d'élargir l'assiette fiscale afin de réduire les taux d'imposition le plus possible. C'est un objectif qui, même sous le nouveau régime, ne va pas sans inconvénients, bien que ces inconvénients soient bien moindre que ceux du régime actuel. Deuxièmement, et c'est peut-être la raison la plus importante, il faut essayer d'assujettir tout le monde à peu près au même taux d'impôt marginal tout au long de leur vie. Or, on réduirait sensiblement ce taux sous le nou-

[Text]

would have one group of taxpayers that is taxed at 26 or 29 per cent with relatively little variation, and that is the group that would have been most likely to use it. It has been for variations of income between, let us say, \$30,000 and \$100,000, that sort of lumpy pattern, where people would have used it. Under the new system, the variation on the tax in that additional lump, if you will, is not very different from what it would have been had the person been able to spread it out. Therefore, the need for averaging in most circumstances was significantly reduced. In other cases, quite frankly, it is a means by which to get a little more revenue so as to allow us to bring the rates down.

The Chairman: You have said that it was complicated. It is not that complicated, really, is it?

Mr. Short: Yes, it is complicated, Mr. Chairman. It has to be accommodated on the tax reforms and the instructions that go to all taxpayers. Many people want to understand it to see if there isn't something that would be of particular use or benefit to them. I might add that since the proposal was made on June 18, this is not an area in which we have received much by way of reaction.

The Chairman: Do you know why? It is the summer and these are individual situations. As you say, those people who are away in the summer are those people more likely to use this provision, those classified in the higher end of the spectrum.

Senator Roblin: Do your numbers show how many people use this provision?

Mr. Dodge: My recollection is that in 1984, which is the last set of numbers I referred to, approximately 50,000 people elected to forward average. That is the number of people who elected in that year to forward average; it does not mean there are now 50,000 who are using that provision.

The Chairman: Oh, but that is the more significant number. How many tax returns would be using this mechanism?

Mr. Dodge: That number I cannot give you off the top of my head.

Senator Roblin: That is the number I am looking for.

The Chairman: Yes, that is the real number we are looking for. Over how many years can a person forward average?

Mr. Short: This mechanism can be used indefinitely.

The Chairman: Could we get that figure, Mr. Dodge?

Mr. Dodge: That is harder to provide because it requires a longitudinal file.

The Chairman: You must have some estimate, however.

Mr. Dodge: We may have, Mr. Chairman, and I will check. It is not a number that I tried to determine exactly. I looked at how many were being created.

The Chairman: Is that number increasing or decreasing?

[Traduction]

veau régime. Par exemple, un groupe de contribuables imposés à un taux de 26 ou 29 p. 100 ne subiraient que de très légères variations. Et c'est ce groupe qui aurait été le plus enclin à s'en servir. Ce sont les contribuables dont les revenus varient entre 30 000 \$ et 100 000 \$ qui l'auraient utilisé. Sous le nouveau régime, la variation de l'impôt sur de tels revenus est sensiblement la même que ce qu'elle aurait été si le contribuable avait pu étaler son revenu. Par conséquent, l'intérêt de l'étalement diminuait grandement dans la plupart des cas. Dans les autres cas, à dire vrai, c'est un moyen de percevoir un peu plus de recettes afin de nous permettre de réduire les taux.

Le président: Vous avez dit que c'était compliqué mais cela ne l'est pas tellement, n'est-ce pas?

M. Short: Oui, c'est compliqué, monsieur le président. Il faut tenir compte des réformes fiscales et des instructions communiquées à tous les contribuables. De nombreuses gens veulent comprendre ce mécanisme pour voir si quelque chose ne les intéresserait pas tout particulièrement ou ne les avantagerait pas. Je dois dire que depuis la présentation de la proposition, le 18 juin, nous n'avons pas reçu beaucoup de commentaires à ce sujet.

Le président: Savez-vous pourquoi? Nous sommes en été et cela ne concerne que certains particuliers. Comme vous dites, ceux qui sont en vacances cet été sont aussi les plus susceptibles de recourir à cette disposition, parce que leurs revenus se situent aux plus hauts échelons.

Le sénateur Roblin: Vos données montrent-elles combien de gens utilisent cette disposition?

M. Dodge: Selon les données de 1984, qui sont les dernières que j'ai consultées, environ 50 000 contribuables ont recouru à l'étalement sur les années suivantes. Ce sont les données de cette année-là, ce qui ne veut pas dire qu'il y en ait encore 50 000.

Le président: D'accord, mais c'est un chiffre important. Dans combien de déclarations d'impôt ferait-on appel à ce mécanisme?

M. Dodge: Je ne peux pas vous le dire de mémoire.

Le sénateur Roblin: J'aimerais connaître ce nombre.

Le président: Nous aimerions vraiment le savoir. Pendant combien d'années un contribuable peut-il étaler son revenu sur les années suivantes?

M. Short: Indéfiniment.

Le président: Pourrions-nous obtenir ce chiffre, monsieur Dodge?

M. Dodge: C'est difficile parce qu'il faut un dossier longitudinal.

Le président: Vous devez avoir quelques évaluations toutefois.

M. Dodge: Peut-être, monsieur le président, je vérifierai. Je n'ai pas essayé de connaître précisément cette donnée. J'ai essayé de voir combien on en avait créée.

Le président: Ce nombre augmente-t-il ou diminue-t-il?

[Text]

Mr. Dodge: There were more in 1984 than there were in 1982, but that was due to economic circumstances.

Senator Anderson: If this provision were cut off, would there be some sort of transition period?

Mr. Dodge: Perhaps Mr. Short would explain how people can bring their income back in.

Mr. Short: The proposal is that once a person has elected to forward average, he is required to pay tax at the top personal marginal rate for the year. Then, in the year in which he wants to bring the forward-averaged amount back into his taxable income, he is given credit, not for the amount of tax he paid but for the top personal rate in the year in which he brings the amount into income. Of course, a person is not required to bring an amount into income if he is always at the top rate because of his income level. Then there is no advantage. By the same token, there is no disadvantage to forward averaging. It may be useful, but that will depend on circumstances in the future that he may not be aware of.

We gave some considerations to the appropriate way to try to remove forward averaging for the system, recognizing that a number of people had taken advantage of their election on the assumption that it would be of benefit to them in the future. We are proposing to allow a 10-year period over which somebody would be entitled to bring an amount into income and get a credit for the tax in that year. That is clearly arbitrary.

The Chairman: Do you mean that at any time within 10 years he can bring the income back in or are you referring to one-tenth of the income that can be brought in?

Mr. Short: No, at any time within the 10-year period, with no obligation that he need bring any amount into his income over that 10-year period, he can do so. He could let it fall off the table, as it were.

Senator Barrow: That is for people who have already used this forward averaging provision?

Mr. Short: Oh, yes.

Senator Barrow: Can people from now on use it over a 10-year period?

Mr. Short: Yes. The last year for which the forward averaging mechanism will be available, in terms of contributing a forward averaged amount, is 1987.

The Chairman: That is this year.

Mr. Short: That is in the current year. Next year, and over the following ten years, a person who had forward-averaged in 1987 or in any preceding year would be entitled to bring all or any portion of it back into his income and claim the appropriate credit.

The Chairman: You say "all or any portion." Once that individual makes the move, he eliminates that opportunity.

Mr. Short: No. He can elect to include as much as he wants up to the limit of what he has.

[Traduction]

M. Dodge: Il y en a eu davantage en 1984 qu'en 1982, mais c'était en raison de la conjoncture économique.

Le sénateur Anderson: Si l'on supprimait cette disposition, prévoirait-on une période de transition?

M. Dodge: M. Short va vous expliquer comment les contribuables peuvent intégrer leurs revenus.

M. Short: Selon la proposition, une fois qu'un contribuable a choisi d'étaler son revenu sur les années suivantes, il est tenu de payer ses impôts au taux d'impôt marginal le plus élevé de l'année. Puis, l'année où il décide d'intégrer le montant étalé sur les années suivantes au revenu imposable de cette année-là, il obtient un crédit, non pas au montant d'impôt qu'il a payé mais au taux d'impôt marginal le plus élevé de l'année où il inclut le montant dans son revenu. Bien sûr, un contribuable n'est pas tenu d'inclure un montant à son revenu s'il est toujours assujéti au taux le plus élevé à cause de son niveau de revenu. Il n'y gagne rien. Par ailleurs, il n'y a aucun inconvénient à étaler son revenu sur les années suivantes. Cela peut être utile, mais tout dépend de ce que l'avenir lui réserve, qu'il le sache ou non.

Nous avons examiné la meilleure façon de supprimer la disposition d'étalement sur les années suivantes, tenant compte du fait que nombre de personnes avaient pris une décision en supposant que cela leur rapporterait plus tard. Nous proposons d'accorder une période de dix ans pendant laquelle on serait autorisé à inclure un montant à son revenu et à obtenir un crédit d'impôt de cette année-là. C'est tout à fait arbitraire.

Le président: Voulez-vous dire qu'à tout moment au cours de ces dix années un contribuable pourrait inclure ce montant à son revenu ou parlez-vous de la possibilité d'inclure un dixième de ce montant au revenu?

M. Short: Non, à tout moment au cours de cette période de dix ans, sans être aucunement tenu inclure quelque montant que ce soit à son revenu pendant ces dix ans, le contribuable pourrait le faire. Il même pourrait ne pas en tenir compte.

Le sénateur Barrow: Vous parlez des gens qui ont déjà utilisé la disposition d'étalement sur les années suivantes?

M. Short: Bien sûr.

Le sénateur Barrow: Peut-on maintenant l'utiliser pour les dix prochaines années?

M. Short: Oui. L'année 1987 sera la dernière année pour laquelle il sera possible d'utiliser le mécanisme d'étalement du revenu sur les années suivantes.

Le président: Soit cette année.

M. Short: L'année en cours. L'an prochain et au cours des dix prochaines années, un contribuable qui aurait étalé son revenu en 1987 ou au cours de toute année précédente serait autorisé à inclure la totalité ou une partie du montant reporté dans son revenu et à demander le crédit correspondant.

Le président: Vous dites la totalité ou une partie. Une fois qu'un contribuable prend cette décision, il renonce à cette possibilité.

M. Short: Non. Il peut décider d'inclure le montant qu'il veut jusqu'à concurrence du montant reporté.

[Text]

The Chairman: So he could take some this year and some two years hence?

Mr. Short: Yes, and he will have a ten-year period in which to claim it. Then it will disappear from the system.

Senator Roblin: I am interested in the flow-through provisions, particularly as they apply to the flow-through of an investment corporation to the private person who owns that corporation. Is the intention behind the flow-through and different types of income to be neutral? It is neutral in respect of dividends, but it is not necessarily neutral in respect of interest on capital gains.

The Chairman: Are you speaking of a private corporation here?

Senator Roblin: Yes.

The Chairman: I put this point to somebody this morning. I think you have to take a look at the thing and wind things up if you have any amount of capital gain. If there is significant capital gain involved, one can get caught. In other words, the reduction in rate does not offset the changes in capital gains. Also, you have to pick up the capital gain you have pulled down. There are a number of things in this area that apply to private corporations.

Senator Roblin: In Manitoba in a private investment corporation the flow-through to the individual is neutral with respect to dividends. That is the present situation. With respect to interest flowing through, a premium of over 4 per cent must be paid in taxes. In the case of capital gains, the amount is about 2.7 per cent, I believe.

The Chairman: And do you not have to draw that money down within a specific period?

Senator Roblin: No, you do not. But if you do draw it down, there is a cost to the taxpayer. There is a premium to be paid for interest income and for capital gain income over and above neutrality coming through. Dividends are okay.

Mr. Short: The mechanism for providing relief is a good one, but it is approximate. In order to benefit from the exemption from capital gains, the gain has to be realized by an individual. A gain realized by a corporation does not qualify for the exemption.

There is a mechanism in place that provides the result that if you hold your investment through a corporation rather than directly, the tax you pay on that income when it is distributed through to you should be approximately the same. Ideally, it should be identical but it is not possible to produce the identical result. The mechanism that produces that result in the case of dividends is a special tax on the dividend received by a personal holding company, which is then refunded at such time as income is distributed. The interest income is fully taxed at the top corporate rate. It does not benefit from the small business deduction. But a portion of that tax is then refunded to the corporation.

The mechanism is intended to ensure that on the interest income the corporation, net of the refund, will have paid enough tax to fund the amount of the dividend tax credit that the individual shareholder will receive. The same mechanism

[Traduction]

Le président: Il pourrait donc en inclure une partie cette année et une autre dans deux ans?

M. Short: Oui, et il aura dix ans pour le faire. Ensuite cette possibilité sera supprimée du régime.

Le sénateur Roblin: Les dispositions sur le transfert m'intéressent, dans la mesure surtout où elles concernant le transfert d'une société de placements au particulier qui la possède. A-t-on l'intention de considérer de façon neutre les transferts et les différents types de revenus? On traite les dividendes de façon neutre, mais pas nécessairement les gains en capital.

Le président: Parlez-vous d'une société privée?

Le sénateur Roblin: Oui.

Le président: J'ai posé la question à quelqu'un ce matin. Je pense qu'il faut examiner la situation et y mettre un terme quand on a le moindre gain en capital. Si on a un important gain en capital, on peut se faire avoir. Autrement dit, la réduction des taux d'impôt ne compense pas pour les modifications apportées en ce qui concerne les gains en capital. En outre, il faut ressortir le gain en capital qu'on avait mis de côté. À cet égard, un bon nombre de choses visent les sociétés privées.

Le sénateur Roblin: Au Manitoba, dans une société de placements privée, le transfert au particulier se fait de façon neutre en ce qui concerne les dividendes. C'est ce qui se passe maintenant. Quant au transfert d'intérêts, un supplément de plus de 4 p. 100 doit être versé en impôt. Pour les gains en capital, le taux est de 2,7 p. 100, il me semble.

Le président: Ne devez-vous pas déclarer ce montant dans un certain délai?

Le sénateur Roblin: Non, pas du tout. Mais si on le fait, le contribuable doit payer pour le revenu d'intérêt et les gains en capital excédentaires. Les dividendes ne posent pas de problème.

M. Short: Le mécanisme d'allégement est bon, mais approximatif. Pour bénéficier de l'exemption relative aux gains en capital, le gain doit avoir été réalisé par un particulier. L'exonération n'est pas accordée pour un gain en capital réalisé par une société.

Il existe un mécanisme prévoyant que si on confie un placement à une société au lieu de le gérer soi-même, l'impôt à payer sur ce revenu quand il est distribué doit être approximativement le même. Idéalement, il devrait être identique mais ce n'est pas possible. En ce qui concerne les dividendes, on perçoit sur les dividendes reçus par une société de portefeuille personnelle un impôt spécial qui est ensuite remboursé au moment où le revenu est distribué. Le revenu d'intérêt est entièrement imposable au taux le plus élevé des sociétés. Il ne bénéficie pas de l'exonération accordée aux petites entreprises. Cependant, une partie de cet impôt est ensuite remboursé à la société.

Le mécanisme vise à faire en sorte que la société paie suffisamment d'impôt sur les revenus d'intérêt, après remboursement, afin de financer le crédit d'impôt pour les dividendes que recevra le particulier qui est actionnaire. Il en est de même

[Text]

applies for the taxable portion of capital gains. Under the existing system, for example, one half of a capital gain is taxable. Part of that tax would be refunded to the corporation when dividends are paid. The corporation will have a net liability for tax sufficient to fund the amount of the credit. However, the non-taxable portion of the capital gain is set aside in a separate dividend account, which may be distributed tax-free.

Senator Roblin: My comparison is before and after, with where that taxpayer stands now without any change and where that taxpayer will stand after the changes.

The Chairman: But the mechanisms do not change under tax reform.

Senator Roblin: Something changes.

The Chairman: I think the rates change.

Mr. Short: The rates change but the mechanism remains, and should produce—

Senator Roblin: As I have said, the taxpayer in my province of Manitoba will pay 4 per cent more tax on interest income than he did before and 2.7 per cent more tax on capital gains than he does now. So he will pay a premium when he pays the dividend out. I suppose the natural result will be to dissolve the corporation or move to another province.

The Chairman: But the only reason that happens is that in 1987 you have a different dividend tax credit and a different capital gains situation. In 1988, while the tax rate goes down, the changes in these other two areas do not offset in the case of a personal corporation. Is that correct? That is what I have been told.

Mr. Short: Mr. Chairman, it would be perhaps helpful if we were to see an example of the calculation that produces this result.

Senator Roblin: That is a good idea and I will try to provide you with one.

Mr. Short: We could then comment on it. We are making consequential changes to the rate of the special refundable dividend tax and the proportion of the tax on investment income.

The Chairman: Would you prepare for us an example indicating how it works, and we will try to get one ourselves. You say that the mechanism stays the same, that the only variations are in rates and that they have to be reflected throughout. I think provincially there may be some differences.

Senator Roblin: I will show you the table that I am looking at.

The Chairman: Mr. Dodge, if you can work up an example, then we will get from you a comment on the table that Senator Roblin has.

Mr. Dodge: Very well. Mr. Chairman, just following along on what you have said, what is important to know is that the effective top marginal rate of tax on capital gains, once you

[Traduction]

pour la partie imposable des gains en capital. Selon le régime actuel, par exemple, la moitié des gains en capital sont imposables. Une partie de ces impôts seraient remboursés à la société au moment du paiement des dividendes. La société aura une obligation fiscale nette suffisante pour financer le montant du crédit. Toutefois, la partie non imposable du gain en capital est placée dans un compte de dividendes distinct, dont les fonds peuvent être distribués sans impôt.

Le sénateur Roblin: Je compare la situation d'avant et celle d'après, la situation actuelle du contribuable et celle où il se trouvera après les modifications.

Le président: Je veux bien, mais les mécanismes ne seront pas modifiés par la réforme fiscale.

Le sénateur Roblin: Il y a bien quelque chose qui va changer.

Le président: Les taux d'impôt vont changer.

M. Short: Les taux changent, mais les mécanismes demeurent et devraient...

Le sénateur Roblin: Comme je l'ai dit, les contribuables de ma province, le Manitoba, paieront 4 p. 100 de plus d'impôt sur les revenus d'intérêt et 2,7 p. 100 de plus sur les gains en capital. On versera donc un supplément au moment de payer les dividendes. Je pense que cela aura pour effet d'entraîner la fermeture de la société ou son déménagement dans une autre province.

Le président: La seule raison en est qu'en 1987 le crédit d'impôt pour dividendes diffère, de même que la situation des gains en capital. En 1988, bien que le taux d'impôt diminue, les modifications apportées à ces deux autres aspects ne changeront rien à la situation d'une corporation personnelle, n'est-ce pas? C'est ce qu'on m'a dit.

M. Short: Monsieur le président, il serait peut-être bon que nous prenions connaissance d'un exemple du calcul effectué pour arriver à ce résultat.

Le sénateur Roblin: C'est une bonne idée j'essaierai de vous en trouver un.

M. Short: Nous pourrions ensuite en discuter. Nous apportons des modifications correspondantes au taux de l'impôt spécial remboursable sur les dividendes et la proportion de l'impôt sur le revenu de placement.

Le président: Pourriez-vous nous préparer un exemple montrant comment cela fonctionne. Nous essaierons de notre côté d'en trouver un aussi. Vous dites que le mécanisme demeure inchangé, que les seuls changements sont les variations de taux et qu'il devra en être tenu compte partout. Je pense qu'entre les provinces on pourra constater quelques différences.

Le sénateur Roblin: Je vais vous montrer le tableau que je regarde.

Le président: Monsieur Dodge, pourriez-vous nous trouver un exemple. Nous vous demanderons ensuite de commenter le tableau qu'a le sénateur Roblin.

M. Dodge: Très bien. Monsieur le président, pour faire suite à ce que vous venez de dire, il importe de savoir que la réforme fiscale fera légèrement hausser le taux marginal le plus élevé

[Text]

have used your exemption, will go up slightly under tax reform.

Senator Roblin: Yes, but in this case, the corporation pays the same capital gains tax. That has not changed; they pay capital gains tax. There is no exemption there.

Mr. Dodge: No.

Senator Roblin: And when the shareholder receives the money in dividends, there is no capital gains effect there; he just gets the dividends so that he cannot claim a capital gain on that kind of income.

The Chairman: Yes, but because of the special fund in the mechanism part of that capital gain comes to you tax free; but that will change with the rates—

Senator Roblin: Yes, that is true, but I am talking about the \$100,000 exemption that individuals are entitled to. That does not enter into the calculation.

The Chairman: I think Mr. Dodge's example commences at the point where you have exhausted your \$100,000; then with respect to the amount you would receive from a private corporation, after 1988, the tax on it goes up.

Senator Roblin: I do not think that at all. I do not think that the exemption enters into this calculation. The exemption only accrues to me as a private individual, investing my funds separately as a private person. It does not affect money that comes to me through a private corporation.

The Chairman: If you receive money from a private corporation under the separate heading of a tax-free dividend arising from capital gains, does that not apply to the \$100,000?

Mr. Short: No, Mr. Chairman, that is not taxable under any circumstances. That is the exempt portion of the capital gain or the non-taxable portion.

Senator Roblin: There is some other answer, then. I don't know what it is.

The Chairman: No; that is right, because it was exempt from tax in any event so you do not apply it to the \$100,000. Very well.

Mr. Short: Mr. Chairman, it will be interesting to look at examples. This is a mechanism that we refer to as integration. It does not work perfectly, because different provinces have different corporate tax rates.

Senator Roblin: That may be the answer.

Mr. Short: And the relativities of the corporate tax to the federal corporate tax differs in what might be the personal rate as a percentage of the total rate, and that can give you a result that takes you off what you might call a perfect neutrality.

The Chairman: Could you give us some examples of that?

Mr. Short: So we have difficulty in finding a mechanism that will achieve the result. That is why I said it does approximate the result.

[Traduction]

sur les gains en capital, une fois qu'on aura profité de l'exonération.

Le sénateur Roblin: D'accord, mais dans ce cas la société paie autant d'impôt sur les gains en capital. Cela n'a pas changé, elle paie un impôt sur les gains en capital. Il n'y a pas d'exonération.

M. Dodge: Non.

Le sénateur Roblin: Quand l'actionnaire touche ses dividendes, il n'est pas question de gains en capital; il touche simplement les dividendes et ne peut déclarer aucun gain en capital sur ce revenu.

Le président: C'est vrai, mais en raison du fonds spécial que prévoit le mécanisme, une partie des gains en capital vous est versée libre d'impôt, mais cela va changer avec les taux...

Le sénateur Roblin: Je veux bien, mais je parle de l'exonération de 100 000 \$ à laquelle les particuliers ont droit. Cela n'entre pas dans le calcul.

Le président: Je pense que dans le cas que cite M. Dodge, l'exonération de 100 000 \$ a déjà été utilisée. Quant au montant que vous recevriez d'une société privée, après 1988, il serait plus lourdement imposé.

Le sénateur Roblin: Je ne suis pas du tout d'accord. Je ne pense pas que l'exonération entre en ligne de compte dans ce calcul. L'exonération ne m'est accordée qu'à titre de particulier qui investit des fonds séparément en tant que particulier. Elle ne concerne pas l'argent qui m'est versé par une société privée.

Le président: Si l'on reçoit de l'argent d'une société privée en tant que dividende libre d'impôt découlant de gains en capital, cela ne concerne-t-il pas l'exonération de 100 000 \$?

M. Short: Non, monsieur le président, ce n'est impossible dans aucun cas. C'est la partie exonérée du gain en capital, la partie non imposable.

Le sénateur Roblin: Il existe donc une autre réponse. Je ne la connais pas.

Le président: Non, c'est exact parce que ce montant étant libre d'impôt de toute façon vous n'avez pas à l'inclure dans l'exonération de 100 000 \$.

M. Short: Monsieur le président, il sera intéressant d'examiner les exemples. C'est un mécanisme qu'on appelle l'intégration. Il ne fonctionne pas parfaitement parce que les provinces assujettissent les sociétés à des taux d'imposition différents.

Le sénateur Roblin: C'est peut-être la raison.

M. Short: La relativité de l'impôt des sociétés et de l'impôt fédéral des sociétés diffère de la situation du taux personnel en tant que pourcentage du taux total, et on obtient un résultat qui n'est pas ce qu'on peut appeler une parfaite neutralité.

Le président: Pourriez-vous nous en donner quelques exemples?

M. Short: ... et nous avons du mal à trouver un mécanisme qui le permette. C'est pourquoi j'ai dit que le résultat était approximatif.

[Text]

The Chairman: Perhaps if you gave us Ontario, Manitoba and British Columbia. Can you give us examples based on those three provinces? Is that too many?

Mr. Dodge: Mr. Chairman, British Columbia and Ontario do not differ very much.

Senator Roblin: Perhaps if you took the provinces with different rates.

The Chairman: Yes, that was my intention.

Mr. Short: Ontario and Manitoba would give you two differences.

The Chairman: Very well, perhaps those two would give us the field that we are attempting to find.

Mr. Short: Very well.

The Chairman: Are there some further points in here that are causing difficulty?

Mr. Dodge: Mr. Chairman, we dealt with the RRSP material earlier. I do not know whether you want to deal with these matters now or later.

The Chairman: We will have to deal with car, home offices, meals and entertainment.

Mr. Dodge: Very well.

The Chairman: Those are items on which we have had a significant amount of material.

Senator Roblin: It's called "Static".

The Chairman: Yes, we have had a lot of "static" in respect of the limitation on automobiles of 90 per cent; we are told that that is completely unrealistic and that whoever put it in never had to make a living with his car. In fact, we have had some pretty strong language expressed to us. Further, I suppose, meals and entertainment involve a different group.

Mr. Dodge: Yes, expressing equally strong language.

The Chairman: With respect to cars and home offices, we have really had pretty strong representations made to us and therefore I think we would like to go into that a little bit.

Senator Roblin: Perhaps I may make a suggestion, Mr. Chairman?

The Chairman: What about these other items, \$1,000 of investment income et cetera?

Mr. Dodge: Mr. Chairman, those are eliminated.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Chairman, I want to ask a question about the \$500 employment expense deduction elimination. I do not think it will take very long. As I recall, that reduction was introduced, at least in part, to take care of certain tradesmen, such as carpenters, plumbers and auto mechanics, who have to buy a lot of fairly expensive equipment of their own which they carry from job to job. Another example was steel-toed shoes, which workers in certain types of work have to buy for themselves. They are not

[Traduction]

Le président: Peut-être pourriez-vous donner des exemples de l'Ontario, du Manitoba, de la Colombie-Britannique. Pouvez-vous nous donner des exemples pris dans ces trois provinces? Est-ce trop?

M. Dodge: Monsieur le président, la situation de la Colombie-Britannique ne diffère pas beaucoup de celle de l'Ontario.

Le sénateur Roblin: Peut-être pourriez-vous prendre le cas de provinces où les taux sont différents.

Le président: C'est ce que je voulais faire.

M. Short: L'Ontario et le Manitoba ont des situations différentes.

Le président: Très bien. Peut-être que ces deux provinces nous fourniront ce que nous cherchons.

M. Short: Très bien.

Le président: Y a-t-il d'autres points à éclaircir?

M. Dodge: Monsieur le président, il a été question plus tôt des REER. Je ne sais pas si vous voulez en discuter maintenant ou un plus tard.

Le président: Nous allons devoir parler des frais d'automobile, des frais d'un bureau à domicile, des frais de repas et de représentation.

M. Dodge: Très bien.

Le président: Nous avons reçu pas mal d'observations sur ces questions.

Le sénateur Roblin: Ce qu'on appelle des critiques.

Le président: Oui, il y a eu pas mal de critiques en ce qui concerne le seuil de 90 p. 100 fixé pour l'utilisation des automobiles pour affaires; on a dit que c'est tout à fait irréaliste et que celui qui a proposé cette mesure n'a sûrement jamais eu à gagner sa vie en utilisant sa voiture. En réalité, on nous a parlé assez vertement. Par ailleurs, je suppose que la question des frais de repas et de représentation intéresse un autre groupe.

M. Dodge: Oui, qui a parlé de façon tout aussi claire.

Le président: En ce qui concerne les automobiles et les bureaux à domicile, on nous a déjà soumis des observations assez véhémentes et je pense que nous aimerions revenir un peu sur cette question.

Le sénateur Roblin: Puis-je faire une suggestion, monsieur le président?

Le président: Que pensez-vous de ces autres déductions, notamment des 1 000 \$ de revenu de placements?

M. Dodge: Monsieur le président, on les a supprimées.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le président, je vais poser une question au sujet de la suppression de la déduction de 500 \$ pour frais liés à un emploi. Je ne pense pas que ce soit bien long. Si je me souviens bien, cette déduction avait été accordée, au moins en partie, pour alléger le fardeau de certains travailleurs, comme les charpentiers, les plombiers et les mécaniciens qui doivent acheter eux-mêmes beaucoup d'équipement coûteux qu'ils transportent d'un lieu de travail à l'autre. Je pense aussi aux chaussures à embouts d'acier que des travailleurs doivent se payer parce qu'elles ne

[Text]

supplied by their employers in the same way as typewriters are supplied in the Department of Finance or in the Senate.

The Chairman: Perhaps they wear steel-toed shoes, too.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): When this line appeared on the tax forms, it applied generally. For some reason, apparently it was not possible to make it specific to those for whom it was initially intended.

Now it is being eliminated altogether, and we are being told that the basic credit is being set at a slightly higher level to take this elimination into account. How do you intend to defend yourself against the criticism by carpenters, plumbers, auto mechanics, et cetera that the tax credit is specific to them and that the tax law ought to be changed once again to take into account the special requirements that they may have for several thousand dollars-worth of tools and the like?

Mr. Dodge: Mr. Chairman, the honourable senator is absolutely correct, and the very convenient one-paragraph answer that we had prepared when we got a very large volume of mail on this particular issue will not be quite so easy to write in the future. Clearly, what we have done is to try to introduce a little bit of simplicity into the system by saying that we will allow a somewhat bigger basic credit for everyone and therefore they will not have to go through that line on their form. The same applies to employment income or investment income. After all, almost everyone has one or other of those types of income, and it is proposed that we take out the deduction and put in a bigger basic credit. Indeed, at the same time, we will restrict to more relevant business expenses those three items on which you have been receiving some static, namely automobiles, home offices, and meals and entertainment. Therefore, what we have tried to do is to say to the ordinary working man who has to pay car fare to get to work or buy boots or whatever: "Yes, your deduction has gone, but there is a basic credit there for everyone. With respect to those fellows whom you believe have been ripping off the system with car expenses, home offices and eating partially at Her Majesty's expense, we will attempt to institute a system which ensures that only the real expense is written off."

Therefore, Mr. Chairman, that is the way in which we opted to go, again in an attempt to get that base broadened out so we could get the rates down. However, senator, you are absolutely correct. You could achieve results almost identical to what was achieved by the \$500 employment expense, if we created a credit of \$85 and put it in as an employment expense credit and created another \$85 credit for investments and put that in. In other words, it will affect almost everybody in exactly the same way as the current one.

[Traduction]

sont pas fournies par les employeurs. Alors qu'au ministère des Finances ou au Sénat, on fournit les machines à écrire.

Le président: Peut-être y porte-t-on aussi des chaussures à embouts d'acier.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Quand cette déduction a été accordée, elle l'a été universellement. Pour une raison donnée, il n'était apparemment pas possible de ne l'accorder qu'à ceux à l'intention desquels elle avait été initialement conçue.

Maintenant, on la supprime totalement. On nous dit que le crédit de base sera fixé à un niveau légèrement supérieur pour compenser la perte de cette déduction. Comment pensez-vous répondre aux critiques des menuisiers, des plombiers, des mécaniciens et de tous ceux qui vous diront que ce crédit d'impôt leur est particulièrement destiné et que la Loi de l'impôt sur le revenu doit être modifiée à nouveau pour tenir compte du fait qu'ils peuvent avoir à dépenser plusieurs milliers de dollars pour acheter des outils et de l'équipement professionnel?

M. Dodge: Monsieur le président, l'honorable sénateur a parfaitement raison. À l'avenir, il ne sera peut-être pas aussi facile de rédiger en un paragraphe une réponse aussi appropriée que celle que nous avons préparée après avoir reçu une avalanche de courrier sur cette question donnée. En somme, nous avons essayé de simplifier le régime en disant que nous allons accorder à tous un crédit de base plus important et que par conséquent les contribuables n'auront plus à remplir cette ligne du formulaire de déclaration d'impôt. Il en est de même pour le revenu d'emploi et le revenu de placement. Après tout, comme tout le monde touche l'un ou l'autre de ces types de revenus, on propose de supprimer cette déduction pour accorder un crédit de base plus important. Naturellement, en même temps, pour tenir compte de dépenses d'affaires plus pertinentes nous allons réduire ces trois postes de dépenses à propos desquels vous avez reçu des critiques, notamment les frais d'automobiles, les frais d'un bureau à domicile, les frais de repas et de représentation. Nous avons voulu dire au travailleur ordinaire qui doit aller travailler avec sa voiture ou s'acheter des bottes de travail ou quoi que ce soit d'autre: «C'est vrai, votre déduction est supprimée, mais nous accordons un crédit de base à tous. Quant à ceux qui, comme vous le pensez, ont profité du système en s'offrant des voitures et des bureaux à domicile et en mangeant partiellement aux frais de la princesse, nous allons tenter d'établir un système qui fasse en sorte que seules les dépenses réelles puissent être déduites».

Par conséquent, monsieur le président, c'est la voie que nous avons décidé de prendre, dans l'intention à nouveau d'élargir l'assiette fiscale et de réduire les taux. Par ailleurs, sénateur, vous avez parfaitement raison. On pourrait arriver à des résultats pratiquement identiques à ce qu'on était parvenu à faire en accordant la déduction de 500 \$ pour frais liés à un emploi si l'on accordait un crédit de 85 \$ et qu'on le considérait comme un crédit de frais liés à un emploi; si l'on créait un autre crédit de 85 \$ pour les placements. Autrement dit, tout le monde se trouvera presque au même point que maintenant.

[Text]

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): It would also have been slightly easier to defend, but it would have been a little more complicated.

Mr. Dodge: It would have made our job in writing letters slightly easier.

The Chairman: How much money is involved?

Mr. Dodge: I forget the exact numbers.

The Chairman: Are they significant?

Mr. Dodge: Oh yes.

The Chairman: I would think they would be.

Mr. Dodge: In building that credit up from what would have been \$730 to \$1,020, that additional \$300 is there to take account of some of the things that we specifically took out of the system, such as the employment expense deduction. It is in chapter 4 of the income tax paper. There is a table that gives the estimated cost of the major items. It is right at the back of chapter 4. I should have a tab on this page, because I am always searching for it.

The Chairman: We can find it. We have that.

Mr. Dodge: It is right at the back of the annex to chapter 4. It is on page 66 of the income tax paper, and it is \$975 million in 1988 for the \$500 employment expense deduction and \$950 million for the \$1,000 investment income deduction.

The Chairman: I would like to thank you, Mr. Dodge, and your colleagues, for helping us today. Hopefully, we will get approval from the Senate to sit at another time. We will certainly let you know if it is refused. If it is refused we will have to wait until the Senate rises.

Mr. Dodge: Mr. Chairman, in order to organize ourselves most efficiently, what would you say if we met from 3 p.m. until 6 p.m. on Wednesday and spent the first hour and a half on corporate income tax and the second hour and a half on sales tax?

The Chairman: That is exactly what I would have in mind. In the material that we gave you, you will find a new alternative to sales tax that is worked up by Courchene and some numbers that Chapman put together. Would you kindly deal with that?

Mr. Dodge: Yes, sir.

The committee adjourned.

Ottawa, Wednesday, September 16, 1987

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 3.20 p.m., to study tax reform in Canada.

Senator Ian Sinclair (Chairman) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, as you know, we are resuming our study of tax reform, and we are continuing with department of Finance officials led by Mr. David Dodge. As honourable senators are aware, later on today the Senate will have royal assent. Could I ask everyone's concurrence to try to finish by 5 o'clock so that we can participate in the royal assent proceedings? I am finding, Mr. Dodge, the more I think about this, that while you are helpful to us now I am afraid we

[Traduction]

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Cela aurait été un peu plus facile à défendre, mais un peu plus compliqué.

M. Dodge: Cela nous aurait facilité le travail de rédaction de lettres.

Le président: De combien d'argent est-il question?

M. Dodge: Je ne me souviens pas des données exactes.

Le président: S'agit-il d'un montant important?

M. Dodge: Très important.

Le président: Je le supposais bien.

M. Dodge: En faisant passer ce crédit de 730 \$ à 1 020 \$, on tient compte, par ces 300 \$, de certains éléments que nous avons intentionnellement retirés du système, comme la déduction pour frais liés à un emploi. Au chapitre 4 du document sur l'impôt, on trouve un tableau qui montre l'incidence des principales mesures. C'est tout juste à la fin du chapitre 4. Je devrais placer un signet à cette page; je passe mon temps à la chercher.

Le président: Nous pouvons la trouver. Nous l'avons.

M. Dodge: C'est juste à la fin de l'annexe du chapitre 4. À la page 71 du document sur l'impôt: 975 millions en 1988 pour la déduction de 500 \$ pour frais liés à un emploi et 950 millions pour la déduction de 1 000 \$ pour revenu de placements.

Le président: J'aimerais remercier M. Dodge et ses collègues de nous avoir aidés aujourd'hui. Espérons que nous obtiendrons l'autorisation du Sénat de revenir. Nous vous en informerons certainement s'il refuse. Dans ce cas, nous devons attendre que le Sénat lève la séance.

M. Dodge: Monsieur le président, pour des raisons d'efficacité, que diriez-vous si nous nous réunissions de 15 à 18 heures mercredi et consacrons la première heure et demie à l'impôt des sociétés et la deuxième à la taxe de vente?

Le président: C'est exactement ce à quoi je songeais. Dans les documents que nous vous avons fournis, vous trouverez une solution de rechange à la taxe de vente qui a été conçue par Courchene, ainsi que quelques données que Chapman a réunies. Auriez-vous l'obligeance d'y jeter un coup d'œil?

M. Dodge: Oui, monsieur.

La séance est levée.

Ottawa, le mercredi 16 septembre 1987

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit ce jour à 15 h 20, pour étudier la réforme fiscale au Canada.

Le sénateur Ian Sinclair (président) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, comme vous le savez, nous reprenons notre étude de la réforme fiscale avec les représentants du ministère des Finances qui ont à leur tête M. David Dodge. Comme les honorables sénateurs le savent, le Sénat obtiendra la sanction royale plus tard dans le courant de la journée. Pour que nous puissions participer, puis-je demander à tout le monde de mettre du sien pour que nous terminions à 17 h? Plus j'y pense, M. Dodge, et plus je crois que,

[Text]

are going to have to ask you to come back and assist us later on. We gave you certain material yesterday which we will look forward to receiving your critique on in due course.

At this point, Mr. Dodge, I would ask you to look at the transcript of yesterday's proceedings. I don't know if you have had a copy given to you.

Mr. Dodge: It just arrived.

The Chairman: Will you look at page GG-6? I am looking at Arthur Drache's note, and I put it to you that if you look at your answer you may wish to change it.

Mr. David A. Dodge, Senior Assistant Deputy Minister, Tax Policy & Legislation Branch, Department of Finance: Maybe we can come back to that, Mr. Chairman.

The Chairman: You will come back to it?

Mr. Dodge: Yes.

The Chairman: Okay. When we broke off we had completed the personal side, except that we asked you to deal with changes in regard to car allowances, entertainment allowances and so forth.

Mr. Dodge: Mr. Chairman, was there anything more on the personal side that you wanted to deal with before we went on with the corporate side?

The Chairman: Yes. On the personal side was the item of car allowances—

Mr. Dodge: Home offices, meals and entertainment.

The Chairman: Cars, home offices, meals and entertainment as a group. Senator Stewart?

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): There is one other point that I would like to raise, Mr. Chairman, after that item has been dealt with, and it is on the personal side.

The Chairman: Very well.

Mr. Dodge: With respect to the automobiles, Mr. Chairman, the intent here, and the object, is to try to have the automobile expenses that are deductible reflect the additional costs incurred in carrying out business. What we have proposed is to limit the amount of capital cost allowance that can be claimed by those people who operate their own cars to 20 per cent of the allowable capital cost allowance. That is roughly the percentage that studies have shown is attributable to mileage depreciation as opposed to age depreciation. The object here, as you will appreciate, is to try to relate the amount of additional cost that is incurred in using a car in business to the amount of tax deduction claimed.

We recognize that this is a fairly rough and ready way to go at it. We recognize that for some people who drive their cars very large numbers of miles a year it may not be as generous

[Traduction]

malgré toute l'aide que vous nous apportez maintenant, nous serons obligés de vous demander de revenir plus tard. Nous vous avons remis un certain nombre de documents, hier, et nous serions heureux que vous nous fassiez part, en temps utile, des critiques qu'ils vous inspirent.

Je vous invite maintenant, M. Dodge, à examiner la transcription des débats d'hier. Je ne sais pas si on vous en a remis une copie.

M. Dodge: Elle vient d'arriver.

Le président: Voudriez-vous vous reporter à la page GG-6? J'ai devant moi la note d'Arthur Drache et je pense que vous voudrez peut-être modifier votre réponse après avoir lue celle-ci.

M. David A. Dodge, sous-ministre adjoint principal, Direction de la politique et de la législation de l'impôt, ministère des Finances: Nous pourrions peut-être y revenir, M. le président.

Le président: Vous y reviendrez?

M. Dodge: Oui.

Le président: Bien. Lorsque nous avons levé la séance, nous avons terminé l'examen de la question de l'impôt des particuliers, à ceci près que nous vous avons demandé de nous parler des changements concernant le traitement des frais d'automobile, de représentation, etc.

M. Dodge: M. le président, y avait-il d'autres questions relatives à l'impôt des particuliers que vous vouliez discuter avant que nous ne passions au secteur des sociétés?

Le président: Oui. En ce qui concerne les particuliers, il y avait la question de la déduction des frais d'automobile—

M. Dodge: Des frais d'un bureau à domicile, des frais de repas et de représentation.

Le président: Automobiles, bureaux à domicile, repas et représentation en tant que groupe. Sénateur Stewart?

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Une fois cette question réglée, j'aimerais en soulever une autre, monsieur le président; elle intéresse également les particuliers.

Le président: Très bien.

M. Dodge: Pour ce qui est des automobiles, monsieur le président, l'objet poursuivi est de faire en sorte que les frais d'automobile déductibles reflètent les dépenses additionnelles encourues à des fins d'entreprise. Ce que nous avons proposé c'est de limiter le montant de la déduction pour amortissement à laquelle peuvent prétendre les personnes qui utilisent leur automobile à de telles fins, à 20 pour cent de la déduction autorisée. Les études effectuées ont montré que cela correspond à peu près à la dépréciation due au kilométrage, et non due à l'âge du véhicule. Comme vous le comprendrez aisément, le but poursuivi est d'essayer d'établir un lien entre le montant des dépenses supplémentaires causées par l'utilisation d'une automobile à des fins d'entreprise et le montant de la déduction d'impôt demandée.

Nous reconnaissons que la méthode est un peu grossière. Nous reconnaissons que pour certaines personnes dont le kilométrage annuel est très élevé, cette mesure n'est pas aussi

[Text]

as it ought to be. while similarly for those who drive relatively little on business use, even the 20 per cent may well be too generous.

It is fair to say that we think those mechanics are a reasonable first cut at appropriate mechanics, that the principle is right. However, if in further exploration we find we can nuance the capital cost allowance deduction a little bit to more accurately reflect the additional costs incurred by driving on business, then we are clearly so prepared to do.

The other aspect of the automobiles is that basic insurance would not be deductible on the premise that if you are driving on personal grounds you would have that cost anyway.

The Chairman: But do they not have to pay extra if they are using their car for business?

Mr. Dodge: If they do, then the additional commercial insurance over private use insurance would be deductible. We recognize that in some cases it may not be easy to know what the additional premium for that commercial insurance is, and we will be working with Revenue Canada to work out some rules of thumb to make sure that we get at what we want to get at, which is to allow the additional cost because of business use to be deducted.

The Chairman: When would that be? Would that come in a bulletin or would it come in a ways and means motion? You say you are working something out. When would people know what they are dealing with?

Mr. Dodge: What the mechanics of that would be? Well, we want to hear all the evidence that comes in as to just how bad the problems are, and so on, before we come with something final. We recognized from the time we put it out that there might be some mechanical problems there that would have to be nuanced. We are not waiting until everything comes in to us, but we are continuing our work on this at the time.

The final aspect of this is that we have limited the amount of allowable CCA that can be claimed to a maximum of \$20,000 on a new passenger automobile. The intent here, of course, is to try to allow deductions for what is really required, not necessarily the BMWs or the Cadillacs or whatever people might think they would like to have.

The Chairman: You certainly can't buy a Porsche for \$20,000.

Mr. Dodge: That's correct.

The Chairman: Even the \$20,000 car is a pretty stripped-down version of a small car. We have to live with inflation. What happens to me when inflation takes place?

Mr. Dodge: The intent would be to adjust that number upwards from time to time as is appropriate with the rises in prices of basic automobiles, a basic Chev. or a basic Ford or whatever.

[Traduction]

généreuse qu'elle devrait l'être, alors que ces 20 pour cent le sont peut-être trop pour les personnes qui conduisent relativement peu à des fins d'entreprise.

Il est juste de dire que nous considérons que ces mesures constituent une première tentative raisonnable d'établissement des mécanismes appropriés, et que le principe est bon. Cependant, si nous nous apercevons par la suite qu'il est possible de moduler légèrement la déduction pour amortissement de manière à mieux tenir compte des frais supplémentaires d'utilisation d'une automobile à des fins d'entreprise, nous serons manifestement prêts à le faire.

Autre point, le coût d'une assurance ordinaire ne serait pas déductible, étant donné que si vous utilisiez votre véhicule à des fins purement personnelles, ces frais seraient, de toute façon, à votre charge.

Le président: Mais n'y a-t-il pas un supplément de coût d'assurance, lorsque l'on conduit à des fins d'entreprise?

M. Dodge: Si c'est le cas, le supplément de coût d'une assurance commerciale par rapport à une assurance ordinaire serait déductible. Certes, il n'est pas toujours facile de savoir quel est le montant de la prime supplémentaire de cette assurance commerciale, et nous nous proposons de travailler avec Revenu Canada pour mettre au point quelques règles empiriques qui nous permettent d'atteindre notre objectif, qui est d'autoriser la déduction du coût supplémentaire encouru à des fins d'entreprise.

Le président: Quand cela se fera-t-il? Cela prendra-t-il la forme d'un bulletin ou d'une notion des fins et moyens? Vous dites que vous préparez quelque chose. Quand les gens sauront-ils exactement à quoi s'en tenir?

M. Dodge: Quels seront les mécanismes? Eh bien, nous voulons entendre tous les témoignages afin de déterminer le degré de gravité des problèmes avant de décider quelque chose de définitif. Nous avons reconnu dès le début qu'il pourrait y avoir des difficultés d'ordre mécanique qui exigeraient un traitement nuancé. Nous n'attendons pas d'avoir tous les éléments et nous poursuivons nos travaux.

Dernière remarque: nous avons limité le montant de la déduction pour amortissement à 20 000 \$ pour une voiture particulière neuve. Le but que nous poursuivons, naturellement, est d'essayer d'accorder des déductions correspondant aux besoins réels et pas nécessairement pour les BMW, les Cadillac et autres voitures de luxe que les gens voudraient peut-être avoir.

Le président: Il est certain que vous ne pouvez pas vous offrir une Porsche pour 20 000 \$.

M. Dodge: C'est exact.

Le président: Même avec 20 000 \$, vous ne pouvez guère vous acheter autre chose qu'une petite voiture avec un minimum d'options. Il faut vivre avec l'inflation. Qu'est-ce qui va m'arriver en cas d'inflation?

M. Dodge: Notre intention serait de modifier ce chiffre à la hausse de temps à autre, en fonction de l'augmentation du prix des modèles de base, Chevrolet ou Ford, par exemple.

[Text]

The Chairman: The \$20,000 figure must refer to some type of car you had in mind.

Mr. Dodge: We looked at this fairly carefully, and the amount will purchase a basic Chev. or a basic Ford or basic Olds, whatever it is called now.

The Chairman: With air-conditioning and items like that?

Mr. Dodge: Yes, but without the super-duper motor; not the fancy top-of-the-line version but the basic version.

The Chairman: You will adjust this? That will be in the regulations or do you have to wait for changes in the law? You say you are going to adjust to the changing values, or costs, I suppose, of the basic car. How is that going to happen?

Mr. Dodge: That involves regulations.

Mr. R. A. Short, General Director of Legislation, Tax Policy & Legislation Branch, Department of Finance: Mr. Chairman, that could be done in the regulations, and that is the likely place.

The Chairman: Okay. Before we move beyond cars, do any senators have questions on cars?

Senator Olson: Did I hear you say you are going to limit the capital cost allowance to 20 per cent of what it has been? I suppose that is 20 per cent of 30 per cent.

Mr. Dodge: That's correct, for personal use automobiles that are used for business.

Senator Olson: Say a travelling salesman, for example, uses his car 80 per cent of the time for business. How does he demonstrate to you that a fair rate is 80 per cent or even higher, or are you not going to allow it at all?

Mr. Dodge: For operating expenses, as is currently the rule, if you drive 80 per cent of your mileage on business, then 80 per cent of your operating expenses are deductible for tax purposes. This is the capital side, if you will, the fixed cost side. The argument here, senator, with respect to the factors that figure into depreciation, is that roughly speaking 80 per cent of an automobile's depreciation is age related, so it would occur whether the automobile was used for that business or not. Twenty per cent is related to mileage. So that is where that 20 per cent figure comes from. It happens to be the same figure that is used in the province of Quebec for their system.

There has been a fair bit of criticism of this provision, and I think it is fair to say that for those individuals who might drive 70,000 or 80,000 or 90,000 kilometers a year on business, even though it represents only 70 per cent or 80 per cent of the total automobile use, more than 20 per cent of the depreciation of their automobile would be mileage related due to business. That is what I said earlier was something which on average did what we wanted it to do, but we recognized that for very high mileage people it may not be quite generous enough. On the other hand, in the case of people who drive only 10,000 or 15,000 miles a year on business, even though that may represent 70 per cent or 80 per cent of the total use of their car, it might well be too generous.

[Traduction]

Le président: Vous deviez avoir un modèle précis en tête lorsque vous avez choisi ce chiffre de 20 000 \$.

M. Dodge: Nous avons étudié la question d'assez près; ce montant permettrait d'acheter une Chevrolet, une Ford ou une Oldsmobile sans fioritures.

Le président: Elle aurait la climatisation et d'autres options du même genre?

M. Dodge: Oui, mais sans le gros moteur; ce ne serait pas la voiture haut de gamme, mais le modèle ordinaire.

Le président: Et vous modifieriez ce montant? Est-ce que vous utiliserez des règlements pour cela ou serez-vous obligés d'attendre que la loi soit changée? Vous dites que vous modifieriez ce montant en fonction de l'évolution du coût du modèle ordinaire. Comment cela se passera-t-il?

M. Dodge: Cela exige des règlements.

M. R. A. Short, directeur général de la législation, Direction de la politique et de la législation de l'impôt, ministère des Finances: M. le président, on pourrait utiliser les règlements pour cela; c'est probablement ainsi qu'on procédera.

Le président: Bien. Avant de passer à autre chose, y a-t-il des sénateurs qui ont d'autres questions à poser sur les autos?

Le sénateur Olson: Vous avez bien dit que vous alliez limiter la déduction pour amortissement à 20 p. 100 de ce qu'elle était? Je suppose que cela représente 20 p. 100 de 30 p. 100.

M. Dodge: C'est exact, pour les voitures particulières utilisées à des fins d'entreprise.

Le sénateur Olson: Prenez le cas d'un voyageur de commerce; 80 p. 100 du temps, il utilise son automobile dans un but commercial. Comment va-t-il vous prouver que 80 p. 100 ou même plus, représentent un taux équitable? Ou bien allez-vous tout simplement refuser cela?

M. Dodge: Selon le règlement actuel, si 80 p. 100 de votre kilométrage est dû à vos activités professionnelles, vous pouvez déduire 80 p. 100 de vos frais de fonctionnement. Il s'agit là, si vous voulez, des coûts fixes. L'argument invoqué, sénateur, en ce qui concerne les facteurs qui interviennent dans l'amortissement est, qu'en gros, 80 p. 100 de la dépréciation d'une automobile sont liés à son âge, et que le fait qu'elle soit utilisée à des fins d'entreprise ou non, n'y change rien. Vingt p. 100 ont trait au kilométrage. C'est de là que vient ce chiffre. La province de Québec utilise le même dans son propre régime.

Cette disposition a provoqué un certain nombre de critiques, et je crois qu'il est juste de dire que pour les particuliers qui conduisent 70 000, 80 000 ou 90 000 kilomètres par an à des fins d'entreprise, même si cela ne représente que 70 à 80 p. 100 de l'utilisation du véhicule, plus de 20 p. 100 de la dépréciation de celui-ci seraient liés au kilométrage parcouru pour affaires. Comme je l'ai dit tout à l'heure, cela correspond, en moyenne, à ce que nous voulions faire, mais nous nous sommes rendu compte que pour les gens qui roulent beaucoup, cette disposition n'est pas tout à fait assez généreuse. En revanche, dans le cas des personnes qui ne font que 10 000 à 15 000 milles par an à des fins d'entreprise, même si cela représente effective-

[Text]

Senator Olson: What about a case where a family has two cars? What do you do there? Do you apply this to both cars or can the person claim 100 per cent of the capital cost of the one he uses for business, if the other car provides the so-called pleasure element use?

Mr. Dodge: Well, if an automobile is used all or substantially all for business, then, of course, all the costs become deductible. It is where the automobile is not used all or substantially all for business that the limitation, if you will, comes into force.

Senator Olson: I understand that. I think in the first part of my question I used a bad example when I used the figures 80-20, because those are the numbers you used.

Mr. Dodge: I understood your example.

Senator Olson: If you find someone who uses his car, say, 90 per cent of the time for business, and he can demonstrate this and there is no question about it, how does he go about getting the capital cost allowance increased from 20 per cent to 90 per cent where it belongs, even though there is only one car in the family? Or are you going to prohibit that from happening at all?

Mr. Dodge: It is not a question of one or two cars. It is a question of the extent to which a particular automobile is used for business purposes. If it is used all or substantially all for business purposes, then it is a business car and full deduction of the capital cost allowance up to \$20,000 is warranted. If, on the other hand, it is a personal use automobile which may be used 50 per cent or 60 per cent or 70 per cent for business, then the presumption is that the individual would have had the car and been using the car for some personal use, and what should be deducted through the tax system is only the additional costs he or she incurs because of the business use. That includes the operating cost, the additional insurance and, if you will, the additional depreciation that comes through having to use the car for business purposes.

Senator Olson: I will let it go at that, Mr. Chairman. You indicated that there was some rough justice in it. It is pretty rough on a person who has to buy a car and use it 50 per cent or 60 per cent for business but can't deduct it. I think you are going to set up temptation for people, not only temptation but another entity to own the car.

Senator Roblin: Haven't we got that now?

Senator Anderson: It will just be up to the person himself to make an assessment, and someone will be checking it.

Mr. Dodge: As it is now, we have a self-assessing system.

Senator Anderson: And this will be pretty much the same thing.

[Traduction]

ment 70 ou 80 p. 100 de l'utilisation totale de leur automobile, la mesure pourrait fort bien être trop généreuse.

Le sénateur Olson: Mais que faites-vous dans le cas d'une famille qui a deux automobiles? Appliquez-vous ce calcul aux deux véhicules ou bien est-il possible de demander une déduction pour amortissement de 100 p. 100 pour celle qu'ils utilisent à des fins d'entreprise, si l'autre est réservée aux «loisirs»?

M. Dodge: Eh bien, lorsqu'une automobile est en totalité, ou presque, utilisée à des fins d'entreprise, tous les coûts deviennent naturellement déductibles. C'est lorsqu'elle ne l'est pas totalement que les restrictions entrent en vigueur.

Le sénateur Olson: Je comprends. Je crois que, dans la première partie de ma question, j'ai utilisé un mauvais exemple en employant les chiffres 80-20, car ce sont ceux que vous aviez utilisés.

M. Dodge: J'ai compris l'exemple que vous donniez.

Le sénateur Olson: Si une personne utilise son automobile, disons, 90 p. 100 du temps à des fins d'entreprise, et qu'elle peut le prouver de manière indiscutable, comment peut-elle obtenir que sa déduction pour amortissement soit portée de 20 pour cent à 90 p. 100, c'est-à-dire à son niveau approprié, même s'il n'y a qu'une seule auto dans la famille? Ou cela sera-t-il totalement exclu?

M. Dodge: La question n'est pas de savoir si quelqu'un a une ou deux autos. Ce qui compte, c'est la mesure dans laquelle un véhicule est utilisé à des fins d'entreprise. S'il l'est en totalité, ou presque, il s'agit d'une voiture à usage commercial et la déduction pour amortissement jusqu'à concurrence de 20 000 \$ est justifiée. Si, en revanche, c'est une automobile particulière qui ne sert que 50, 60 ou 70 p. 100 du temps à des fins d'entreprise, on suppose que le particulier aurait eu une auto de toute façon et l'aurait utilisée à certains usages personnels; à ce moment-là, seuls les frais supplémentaires occasionnés par l'utilisation du véhicule à des fins d'entreprise devraient être déduits dans le cadre du régime fiscal. Ces frais comprennent le coût de fonctionnement, le supplément d'assurance et, si vous voulez, la dépréciation additionnelle due à cette utilisation.

Le sénateur Olson: Je m'en tiendrai là, M. le Président. Vous avez dit qu'il s'agissait là d'une justice un peu sommaire. Elle l'est en effet pour la personne qui est obligée d'acheter une auto et qui l'utilise à 50 ou 60 p. 100 à des fins d'entreprise mais ne peut pas faire de déduction. J'ai l'impression que vous allez tenter les gens et même les inciter à trouver d'autres mécanismes pour être propriétaire d'une automobile.

Le sénateur Roblin: Cela n'existe-t-il pas déjà?

Le sénateur Anderson: Il appartiendra à l'intéressé d'évaluer lui-même la situation, après quoi, quelqu'un d'autre la vérifiera.

M. Dodge: Actuellement, nous avons un système d'auto-évaluation.

Le sénateur Anderson: Ce sera à peu près la même chose.

[Text]

Mr. Dodge: The basic rules of the system have not changed. What we have is a limitation on the amount of capital cost that can be—

Senator Anderson: The \$20,000.

Mr. Dodge: And the limitation on the amount of CCA that can be claimed when it is used on a personal use basis would be 20 per cent.

Senator Anderson: Oh, I understood from what you had said that if it could be proved that the car's use was 90 per cent for business, that that change could be made.

Mr. Dodge: Well, if the car is used all or substantially all for business—

Senator Olson: What does "substantially all" mean? That is what I would like to know.

Senator Anderson: Nothing in between 20 and 100.

Mr. Dodge: Mr. Chairman, it is clearly a judgment call as to when a car is substantially all used for business. We have suggested that if the car is used 90 per cent of the time for business, that would be substantially all.

The Chairman: And that would compare with 50 per cent in the United States.

Mr. Dodge: No. Their tests work a little differently to ours. "All or substantially all" is not a phrase that is unfamiliar in the Income Tax Act. The question is, how do you define "substantially all"? Is it 90 per cent? Is it not more than 5,000 kilometers a year for personal use? How does that get defined? We have suggested that 90 per cent is a way to define "substantially all". Some people have suggested to us—and it is not by any means an irrational way to look at it—that perhaps we should do it by saying, "If you don't use it more than 5,000 or 6,000 kilometers a year for private use, then it is substantially all business."

The Chairman: Was there a suggestion to drop the 90 to 75? Was there a strong suggestion made to you that that would be more amenable?

Mr. Dodge: There have been a number of suggestions along the line of not using the all or substantially all test, but that the CCA can only be claimed if the automobile is being used more than half the time for business use, and below that it can't be claimed.

That is another rough justice. It allows nothing for people who use their cars less than half the time for business but allows everything for people who use it 51 per cent.

All of these are simplifying mechanisms, I think you will appreciate, to try to get at a principle which, I think, is very sound.

The Chairman: Of course, one of the things you are looking for, seeing this is self-assessment, is something that is generally acceptable as being reasonable and fair.

Mr. Dodge: Generally acceptable and easily executed.

[Traduction]

M. Dodge: Les règles fondamentales du système n'ont pas changé. Ce que nous avons, c'est un plafond imposé au montant du capital qui peut être—

Le sénateur Anderson: Les 20 000 \$.

M. Dodge: Et la limitation du montant de la déduction pour amortissement qui peut être demandée lorsque le véhicule est utilisé à des fins personnelles serait de 20 pour cent.

Le sénateur Anderson: Oh, d'après ce que vous disiez, j'avais compris que si l'on pouvait prouver que l'auto était utilisée à 90 pour cent à des fins d'entreprise, ce changement serait possible.

M. Dodge: Eh bien, si elle est toujours utilisée en totalité, ou presque, à ces fins—

Le sénateur Olson: Qu'entendez-vous par «ou presque»? C'est ce que j'aimerais savoir.

Le sénateur Anderson: Rien entre 20 et 100.

M. Dodge: M. le Président, c'est manifestement une question de jugement. A notre avis, si l'automobile est utilisée 90 pour cent du temps à des fins d'entreprise, on peut considérer qu'elle l'est «presque toujours».

Le président: Cela correspondrait aux 50 pour cent en vigueur aux États-Unis.

M. Dodge: Non. Leurs critères fonctionnent d'une manière un peu différente des nôtres. «En totalité ou presque» n'est pas une expression que l'on ne rencontre jamais dans la Loi de l'impôt sur le revenu. La question est donc de savoir comment définir «presqu'en totalité»? Est-ce 90 pour cent? Est-ce lorsque l'usage personnel ne dépasse pas 5 000 kilomètres par an? Comment définir tout cela? Nous avons recommandé le pourcentage de 90 pour cent qui nous paraît définir la notion de «presqu'en totalité». Certaines personnes nous ont suggéré—et cela n'est pas du tout déraisonnable—de dire ceci, «si vous ne conduisez pas votre automobile plus de 5 000 ou 6 000 kilomètres par an pour votre usage personnel, vous le faites, presqu'en totalité, à des fins d'entreprise.»

Le président: A-t-on proposé de ramener ce pourcentage de 90 à 75 pour cent? Vous a-t-on dit que l'on trouverait vraiment cela plus juste?

M. Dodge: On nous a recommandé à plusieurs reprises de ne pas utiliser le critère de la totalité ou de la presque totalité, mais d'accorder la déduction pour amortissement lorsque le véhicule est utilisé à des fins d'entreprise plus de la moitié du temps, et de ne pas le faire, lorsque ce n'est pas le cas.

Ce serait également là une justice un peu sommaire. Elle n'accorde rien aux personnes qui utilisent leur automobile à des fins d'entreprise moins de la moitié du temps mais accorde tout, au contraire, à ceux qui l'utilisent 51 p. 100 du temps.

Comme vous vous en rendez compte, je pense, ce sont tous là des mécanismes de simplification destinés à établir un principe qui me paraît très sain.

Le président: Bien entendu, étant donné qu'il s'agit d'une auto-évaluation, ce que vous recherchez, c'est quelque chose qui soit en général jugé juste et raisonnable.

M. Dodge: Généralement acceptable et facile à appliquer.

[Text]

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Chairman, on the topic of rough justice, we are being told that the deductions for certain business expenses are being reduced: on cars, offices in homes, business meals and business entertainment. In some of those cases there is to be a deduction of the total cost. Yesterday we were told that the \$500 employment expense deduction was to be eliminated. Just to stay with automobiles for a moment, in the case of a car which is all or substantially all used for business purposes, there is a deduction. On the other hand, an automobile mechanic who has to buy and accumulate tools worth, I am told, \$8,000, \$9,000, \$10,000 for use on sophisticated automobile motors, can't take a deduction.

Mr. Dodge: For an employee.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): That's right. So it seems to me that there is not even rough justice when we compare those two situations. You told us yesterday that the basic credit is to be increased to take into account the elimination of that employee expense item, but, of course, that credit affects all taxpayers. It is not specific to the mechanic who is going to repair the businessman's automobile. It seems to me that it is going to be very difficult to defend that contrast.

Mr. Dodge: Senator, I thought we went through this yesterday. You are quite right that under Canadian law—and we have not proposed to change this—there is very little in the way of itemized deductions for employees, for people with wage and salary earnings, and we have not changed that. The general credit is available to all employees as well as pensioners or businessmen, and what we have done is to try to broaden the base by reducing or narrowing a bit—I think “narrowing” is a better word—the deductions available to those who are self-employed. These are all attempts, as I said yesterday, to broaden that base out and get the tax rates down.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I hear what you are saying, but I go back to the point that it is going to be very difficult to justify a deduction for business entertainment and for businessmen's meals, which presumably all take place in the most expensive hotels—at least, that's what the mechanics believe.

Senator Roblin: I am not sure they are wrong.

The Chairman: Winston's has empty seats.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I don't think you are going to find very many automotive mechanics eating at Winston's, especially after losing this deduction to which I referred. It seems to me that this is politically indefensible. I am not talking in terms of party politics, but it is going to be very difficult for any politician to defend that contrast on any kind of platform. Presumably one of the aims of the tax reform is to make the tax system accepted as fair. I don't think you can say that that can be accepted as fair.

Mr. Dodge: Senator Stewart, I think one of the real difficulties, when one gets into itemized deductions for employees, is to determine where it stops. A mechanic's tools is a classic

[Traduction]

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le président, à propos de cette justice sommaire, on nous dit qu'on va réduire les déductions pour certaines dépenses d'affaires: pour les automobiles, les bureaux à domicile, les frais de repas et de représentation. Dans certains cas, il y aura une déduction du coût total. Hier, on nous a dit que la déduction de 500 \$ pour frais professionnels sera supprimée. Pour en rester aux automobiles, lorsqu'un véhicule est utilisé en totalité ou presque à des fins d'entreprise, il y a une déduction. Par contre, un mécanicien automobile qui est obligé d'acheter et d'accumuler des outils qui, d'après ce qu'on me dit, peuvent valoir 8 000, 9 000 ou 10 000 \$, pour travailler sur des moteurs complexes, n'a pas droit à une déduction.

M. Dodge: Dans le cas d'un employé.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): C'est exact. Il me semble donc qu'il n'y a aucune justice, si sommaire soit-elle, lorsque nous comparons les deux situations. Vous nous avez dit hier que le crédit de base doit être augmenté pour tenir compte de la suppression de ce poste de dépense de l'employé, mais, naturellement, ce crédit a un effet sur tous les contribuables. Il n'est pas limité au mécanicien qui va réparer l'automobile de l'homme d'affaires. Il me semble qu'il sera très difficile de justifier cette contradiction.

M. Dodge: Sénateur, je croyais que nous avions épuisé cette question hier. Vous avez tout à fait raison de dire qu'en vertu de la loi canadienne—et nous n'avons proposé aucun changement dans ce domaine—il y a très peu de déductions spécifiques pour les employés, pour les salariés, et nous n'y avons pas touché. Le crédit général est accordé à tous les employés ainsi qu'aux retraités et aux hommes d'affaires, et ce que nous avons fait c'est d'essayer d'élargir l'assiette en réduisant ou rétrécissant un peu—je pense que le terme «rétrécissant» convient mieux—les déductions dont peuvent se prévaloir les travailleurs indépendants. Ce sont là autant de tentatives, comme je l'ai dit hier, destinées à élargir l'assiette fiscale et à réduire les taux d'impôt.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je vous entends bien, mais je maintiens qu'il sera très difficile de justifier une déduction pour des frais de représentation et pour des frais de repas, repas qui ont probablement pour cadre les hôtels les plus coûteux—c'est du moins ce que pensent les mécaniciens.

Le sénateur Roblin: Ils n'ont probablement pas tort.

Le président: Winston's n'est pas toujours complet.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je ne crois pas que vous verrez beaucoup de mécaniciens automobiles dîner à Winston's, en particulier après la perte de la déduction que je viens de mentionner. Cela me paraît politiquement indéfendable. Je ne parle point là de politique partisane, mais j'estime qu'il sera très difficile à un politicien de quelque parti qu'il soit, de défendre un tel contraste. Supposément, le but de la réforme fiscale est de faire accepter la justice du régime fiscal. Je ne pense pas que cette mesure serait jugée équitable.

M. Dodge: Sénateur Stewart, je crois qu'une des vraies difficultés que pose la question des déductions spécifiques pour les employés, est de savoir jusqu'où aller. Le cas des outils du

[Text]

case, but one could go on. A nurse's special uniform is another example. Another is safety boots. Then there is the person who has to drive a long way to work. Should his or her transportation costs be deductible? What about the fancy suit I have to buy to come to work for the government rather than the sloppy clothes I could wear when I was an academic? Should that additional expense be deductible? It is a very tricky area once one gets into it. We have taken the view that the employer, in setting the remuneration for the employee, ought to take into account those factors which require extra expenses for certain types of employees. That is where that ought to be taken care of.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Well, Mr. Chairman, I think we have had as good an answer as we are likely to hear. It is not a satisfactory answer but it is as good as we are likely to get this afternoon.

The Chairman: Senator Barrow.

Senator Barrow: Mr. Chairman, I just want to go back to the matter of the incremental costs of commercial insurance and the licence charges which will be deductible. Why wouldn't you allow the same percentage of insurance and licence charges as you do for depreciation? Why nit-pick over something like this?

Mr. Dodge: Well, there are very, very different situations. Take, for example, a taxi driver. The basic auto insurance for a private automobile may be, say, \$500, whereas a taxi driver has to pay \$4,500. It is certainly reasonable to allow that additional \$4,000 as a full deduction.

Senator Barrow: Why isn't it reasonable to allow the basic?

Mr. Dodge: If an individual drives a car 10,000 miles a year for his or her own personal use, then he or she would have to purchase the basic insurance in any event.

Senator Barrow: Ten thousand out of how many miles?

Mr. Dodge: That wouldn't matter.

Senator Barrow: Well, it matters for purposes of depreciation.

Mr. Dodge: No. That is the point I was trying to make earlier, senator, that for depreciation the 20 per cent allowance is rough justice. It is probably too generous for the person who drives a low number of business miles, of absolute miles a year, regardless of percentage of use of the automobile, and it may be too little for the person who drives many business miles a year regardless of the percentage use of the automobile.

Senator Barrow: So what you are saying is that the percentage that is being allowed for depreciation is supposed to take up the difference that is not being allowed.

Mr. Dodge: No, it is supposed to allow for additional costs in using the car for business purposes. The same applies to

[Traduction]

mécanicien est classique, mais on pourrait continuer. L'uniforme d'une infirmière en est un autre, et les brodequins de sûreté, encore un autre. Et que dire de la personne qui doit faire un long parcours en auto pour se rendre au travail? Ses coûts de transport devraient-ils être déductibles? Et le beau complet que je suis obligé d'acheter pour travailler pour le gouvernement plutôt que les vêtements avachis que je pouvais me permettre de porter lorsque j'étais professeur? Cette dépense supplémentaire devrait-elle être déductible? C'est un domaine qui devient très risqué lorsqu'on s'y aventure. Nous sommes partis du point de vue que lorsqu'il fixe la rémunération de son employé, l'employeur devrait tenir compte des facteurs qui exigent des dépenses supplémentaires dans certains cas. C'est à ce niveau que la question devrait se régler.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Eh bien, Monsieur le président, je ne pense pas que nous obtenions de meilleure réponse. Elle ne me donne pas satisfaction mais c'est probablement tout ce qu'on peut demander pour cet après-midi.

Le président: Sénateur Barrow.

Le sénateur Barrow: Monsieur le président, je voudrais revenir à la question des suppléments de coûts d'assurance commerciale et des frais d'immatriculation qui seront déductibles. Pourquoi ne pas accorder le même pourcentage à ces rubriques que vous le faites pour l'amortissement? Pourquoi ergoter là-dessus?

M. Dodge: Eh bien, parce qu'il y a des situations extrêmement différentes. Prenez le cas d'un chauffeur de taxi. L'assurance de base d'une auto particulière est de l'ordre de 500 \$, alors qu'un chauffeur de taxi est obligé de payer 4 500 \$. Il est tout à fait raisonnable de lui permettre de déduire totalement ces 4 000 \$ supplémentaires.

Le sénateur Barrow: Pourquoi n'est-il pas raisonnable de le faire pour l'assurance de base?

M. Dodge: Le particulier qui conduit une automobile 10 000 milles par an pour son usage personnel serait, de toute façon, obligé d'acheter cette assurance de base.

Le sénateur Barrow: Dix mille milles sur combien, au total?

M. Dodge: Cela n'aurait aucune importance.

Le sénateur Barrow: Cela en a pour l'amortissement.

M. Dodge: Non. C'est précisément ce que j'essayais de montrer tout à l'heure, M. le sénateur, lorsque je disais que la justice d'une déduction de 20 p. 100 pour amortissement était un peu sommaire. Elle est probablement trop généreuse pour celui qui, en termes absolus, a un faible kilométrage annuel à des fins d'entreprise, quel que soit le pourcentage d'utilisation du véhicule; elle ne l'est peut-être pas assez pour la personne qui fait beaucoup de kilomètres pour les mêmes raisons, quel que soit le pourcentage d'utilisation du véhicule.

Le sénateur Barrow: Vous voulez donc dire que le pourcentage accordé pour l'amortissement est censé compenser ce qui ne l'est pas?

M. Dodge: Non, cette mesure est censée tenir compte des frais supplémentaires d'utilisation de l'automobile à des fins

[Text]

insurance. Say the basic insurance is \$500. If, for example, you are a life insurance agent and you have to pay \$1,000 for commercial insurance on the car, then clearly the additional \$500 is a business expense. If the car is for personal use at all, the basic \$500 would have had to be purchased in any event.

Senator Barrow: It just doesn't make sense to me. It seems to me it is nit-picking on the matter of automobile costs.

Mr. Dodge: I guess what we are trying to do is to deal with the perception problem Senator Stewart raised, that if you happened to be a self-employed businessman you could somehow get things partially paid for by Her Majesty through a tax deduction, but if you happened to be an employee, a mechanic or whatever, you couldn't. We are trying to ensure that the automobile expenses that are deductible are indeed additional costs incurred through the business use and not through private use. That is the basis.

I might mention to the committee, Mr. Chairman, that we spent a lot of time looking closely at the operation of the Quebec system, which I think came into force in 1978 or 1979. They have had some years of experience with this. While we think their system has not operated well in respect of being too tight for ordinary operating expenses, we think it has operated quite well with respect to capital expenses. So we have drawn on their experience, we have learned from their system, to come up with ours. We also looked at some European systems as well.

The Chairman: Senator Haidasz.

Senator Haidasz: Thank you, Mr. Chairman. I would like to know whether there is any distinction between the tax deduction allowed on a car used for business by a physician, for example, and the tax deduction allowed on what is called a company car. Are they dealt with in the same way. Does the same regulation apply to both cars?

Mr. Dodge: Not quite. The company car will now be subject to the same limitation. Only the first \$20,000 will be depreciable for tax purposes. That full deduction will be allowed, as well as all other costs. If the car is used for private use by an employee, then we attribute to the employee a so-called stand-by charge. I might ask Mr. Short to explain the stand-by charge provision.

Mr. Short: Mr. Chairman, the automobile stand-by charge is a calculation based on the cost or leasing cost of an automobile as a flat percentage. It seeks to identify the benefit that an employee has through the personal use of a car that may be owned by his employer. This is treated as a taxable benefit in much the same way as any other benefit, including salaries and wages. The total cost of the car is, of course, deductible, the full capital cost allowance, the full operating costs, and so on. That is appropriate because it is used for two purposes. It is

[Traduction]

d'entreprise. Il en va de même de l'assurance. Supposons que l'assurance de base soit de 500 \$. Si, par exemple, vous vendez de l'assurance-vie et vous êtes obligé de payer 1 000 \$ pour l'assurance commerciale de votre véhicule, les 500 \$ supplémentaires représentent manifestement des frais professionnels. Si l'auto est destinée, si peu que ce soit, à un usage personnel, vous seriez de toute façon obligé de payer les 500 \$ de base.

Le sénateur Barrow: Cela ne tient pas debout. Il me semble que c'est faire preuve de byzantinisme dans ce domaine.

M. Dodge: Je crois que ce que nous essayons de résoudre, c'est le problème de perception évoqué par le sénateur Stewart, à savoir que si vous êtes un entrepreneur, vous pouvez vous arranger pour faire payer une partie des frais par Sa Majesté grâce à une déduction d'impôt, mais si vous êtes un employé, un mécanicien ou autre, vous ne pouvez pas le faire. Nous essayons de faire en sorte que les frais d'automobile qui sont déductibles sont effectivement des coûts additionnels encourus à des fins d'entreprise et non pour usage personnel. C'est là-dessus que nous nous fondons.

Je signale au Comité, à toutes fins utiles, Monsieur le président, que nous avons consacré beaucoup de temps à un examen attentif du fonctionnement du régime québécois qui est, je crois, entré en vigueur en 1978 ou 1979. Le Québec a donc des années d'expérience dans ce domaine. Bien que le fonctionnement de son régime ne nous ait pas paru satisfaisant parce qu'il était trop sévère à l'égard des frais professionnels ordinaires, il nous paraît avoir donné de bons résultats en ce qui concerne les dépenses de capital. Nous nous sommes donc inspirés de son expérience et de son système pour créer le nôtre. Nous avons également examiné les régimes en vigueur dans certains pays européens.

Le président: Sénateur Haidasz.

Le sénateur Haidasz: Merci, monsieur le président. Je voudrais savoir s'il y a

une distinction entre la déduction d'impôt accordée pour l'auto qu'un médecin, par exemple, utilise à des fins professionnelles, et la déduction d'impôt accordée lorsqu'il s'agit de ce que l'on appelle un véhicule de service. Le traitement est-il le même? Le même règlement s'applique-t-il aux deux véhicules?

M. Dodge: Pas tout à fait. La voiture de service sera dorénavant soumise aux mêmes restrictions. Seuls les premiers 20 000 \$ seront amortissables. Cette déduction complète sera accordée, ainsi que tous les autres coûts. Si un employé utilise le véhicule pour son usage personnel, il devra payer des frais pour droit d'usage d'une automobile. Si vous me le permettez, je vais demander à M. Short d'expliquer ce qu'est cette disposition.

M. Short: Monsieur le président, les frais pour droit d'usage d'une automobile sont un calcul fondé sur le coût d'achat ou de location d'une automobile en tant que pourcentage uniforme. Cette mesure a pour objet de déterminer les avantages qu'un employé tire de l'utilisation, à titre personnel, d'un véhicule qui peut appartenir à son employeur. Nous traitons cela comme un avantage imposable au même titre que n'importe quel autre avantage, y compris les traitements et salaires. Le coût total de l'automobile est, bien entendu, déductible, et il en va de même

[Text]

used for business purposes and to that extent it is deductible. To the extent it is provided to an employee and is taxable in his hands it should be treated in the same way as a salary, wage or any other employment cost. The rules are arbitrary but they seem to work reasonably well.

Senator Haidasz: Does the upper limit for the capital cost allowance of \$20,000 include membership to the Ontario Motor League, for example, or the Canadian Automobile Association?

Mr. Short: No.

Senator Haidasz: But are OML and CAA fees deductible as a business expense?

Mr. Dodge: They will be deductible as a business expense if the car is fully utilized for business purposes.

Senator Haidasz: And I guess that would include the provincial sales tax on the purchase of a car?

Mr. Dodge: That's on the CCA basis.

Senator Haidasz: Oh, that is included in the \$20,000?

Mr. Dodge: Yes.

Senator Haidasz: Coming back to the taxi cabs, are there any differences there? Are there any special rules for a taxi cab, or is that the same thing as a company car?

Mr. Dodge: No. If a taxi cab is owned by an individual and is used as a personal use automobile, then the personal use rules apply.

Senator Haidasz: But if the taxi cab is a company car?

Mr. Dodge: Then it is treated in the normal fashion with the capital cost being fully deductible, and so on.

Senator Haidasz: Thank you.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): May I come back to the point I mentioned initially? I believe, Mr. Chairman, we haven't had a comparison of the treatment proposed for contributions to political parties and the treatment of charitable donations. Both are going to be a matter of credits. It well may be that this is too complicated a matter to enter upon this afternoon, but perhaps we could get a comparative table, taking a typical family and comparing three or four different levels of contribution, perhaps \$100, \$500 and \$1,000 to a political party and to a charitable organization. I wonder if such a table could be prepared for the committee?

The Chairman: Are they all on the same basis? I didn't think so.

Senator Roblin: The senator wants to find out the difference.

[Traduction]

de l'amortissement, des coûts de fonctionnement, etc. Cela se justifie par le fait que l'automobile est utilisée à deux fins. Elle est utilisée à des fins d'entreprise, et le coût est donc déductible. Dans la mesure où un véhicule est fourni à un employé, ce qui rend celui-ci imposable, il doit être traité de la même manière qu'un traitement ou salaire ou n'importe quel autre frais professionnel. Les règlements sont arbitraires mais semblent assez bien fonctionner.

Le sénateur Haidasz: Est-ce que le plafond de 20 000 \$ des déductions pour amortissement couvre l'affiliation à l'Ontario Motor League, par exemple, ou à l'Association canadienne des automobilistes?

M. Short: Non.

Le sénateur Haidasz: Mais les cotisations à ces deux organisations sont-elles déductibles au titre des frais professionnels?

M. Dodge: Elles le sont si l'automobile est uniquement utilisée à des fins d'entreprise.

Le sénateur Haidasz: J'imagine que cela couvrirait la taxe de vente provinciale sur l'achat d'une automobile?

M. Dodge: Oui, dans les limites de la déduction pour amortissement.

Le sénateur Haidasz: Oh, cela est compris dans les 20 000 \$?

M. Dodge: Oui.

Le sénateur Haidasz: Revenons aux taxis; y a-t-il des règlements particuliers pour eux, ou est-ce la même chose que pour une voiture de service?

M. Dodge: Non. Si un particulier est propriétaire d'un taxi et l'utilise pour son usage personnel, les règlements correspondant à cet usage jouent.

Le sénateur Haidasz: Mais si le taxi est une voiture de société?

M. Dodge: Il est alors traité normalement avec pleine déduction pour amortissement, etc.

Le sénateur Haidasz: Merci.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Puis-je revenir à ma remarque initiale? Je crois, Monsieur le président, que l'on ne nous a pas présenté de comparaison entre le traitement envisagé pour les contributions aux partis politiques et pour les dons de charité. Tous les deux vont donner lieu à des crédits d'impôt. Il se peut fort bien que ce soit là une question trop compliquée à aborder cet après-midi, mais nous pourrions peut-être établir un tableau comparatif en prenant une famille ordinaire et en comparant trois ou quatre niveaux de contribution, par exemple, 100 \$, 500 \$ et 1 000 \$ à un parti politique et à une organisation charitable. Serait-il possible de préparer un tel tableau pour le Comité?

Le président: Ces contributions sont-elles toutes placées sur le même plan? Je ne le pensais pas.

Le sénateur Roblin: Le sénateur veut trouver la différence.

[Text]

The Chairman: I understood that up to the limits that political contributions are already provided for, they are totally deductible and will continue to be so. That has not been touched.

Mr. Dodge: There is no change, no.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): What I want to see is a comparison.

The Chairman: I see. You want to put down amounts of contributions to a political party and then offset that with similar amounts going to charity.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Yes, because I think it is going to be very difficult to defend the proposition that political contributions ought to be treated more favourably for tax purposes than contributions to the Canadian Cancer Society, for example.

The Chairman: Okay. Could we have that kind of table?

Senator Haidasz: Mr. Chairman, is this the place to ask about expenses of professional people attending conventions or meetings of their associations? Is this the place?

The Chairman: Yes. We are going to try to move out of the personal area into the corporate area, and it comes within the personal area if a lawyer wants to go to the Canadian Bar Association's annual convention or a doctor wants to attend the Canadian Medical Association's convention, or an engineer wants to go to a convention of engineers.

Senator Haidasz: Is there any change there, sir?

Mr. Dodge: Yes there is. Perhaps I could ask Mr. Short to explain this.

Mr. Short: Mr. Chairman, there are fairly important changes in the deductions allowed with respect to business meals and entertainment expenses. The white paper proposes that to the extent those expenses are deductible now, only 80 per cent will be deductible in the future. The remaining 20 per cent will be regarded as a personal consumption element.

The Chairman: The taxpayer doesn't report that as income?

Mr. Short: No, that would simply be disallowed as a deduction to the employer.

Senator Haidasz: What about the physician who goes to Vancouver or Mexico—

Senator Roblin: Or Honolulu.

Senator Haidasz: Okay, Honolulu. That is a U.S. state. If he goes to Honolulu to attend a world convention of surgeons or orthopedists, what is allowed and what is not allowed—80 per cent?

Mr. Short: Of course, nothing is deductible to the extent that an individual is simply travelling in the course of a vacation, but if he is travelling on business or for the purposes of attending a convention, then 20 per cent of his meal expenses will not be deductible. So 80 per cent—

[Traduction]

Le président: Je croyais que dans les limites qui leur étaient fixées, les contributions à un parti politique étaient totalement déductibles et continueront à l'être. On n'y a pas touché.

M. Dodge: En effet, il n'y a aucun changement.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Ce que je veux, c'est une comparaison.

Le président: Je vois. Vous voulez inscrire des contributions à un parti politique et les compenser par des contributions équivalentes à des œuvres de charité.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Oui, car je crois qu'il sera très difficile de justifier le fait que des contributions à un parti politique devraient bénéficier d'un traitement fiscal plus favorable que des contributions à la société canadienne du cancer, par exemple.

Le président: Bien. Pourrions-nous obtenir ce genre de tableau?

Le sénateur Haidasz: Monsieur le président, est-ce le moment de poser des questions sur les dépenses de membres des professions libérales qui assistent à des congrès ou des réunions de leurs associations? Le moment est-il bien choisi?

Le président: Oui. Nous allons tenter de sortir du domaine des particuliers pour passer à celui des sociétés. C'est au premier qu'appartient le cas de l'avocat qui veut se rendre au congrès annuel de l'Association canadienne du barreau, du docteur qui veut assister à celui de l'Association médicale canadienne, ou l'ingénieur qui veut aller à un congrès de ses pairs.

Le sénateur Haidasz: Y a-t-il un changement dans ce domaine, monsieur?

M. Dodge: Oui. Monsieur Short pourrait peut-être vous l'expliquer.

M. Short: Monsieur le président, il y a des changements assez importants dans le domaine des déductions accordées pour les frais de repas et de représentation. Le Livre blanc propose que 80 p. 100 seulement de ces frais soient déductibles à l'avenir. Les 20 p. 100 restants seront considérés comme un élément de consommation personnelle.

Le président: Le contribuable ne déclare pas cela comme revenu?

M. Short: Non, cela serait simplement refusé comme déduction pour l'employeur.

Le sénateur Haidasz: Et le médecin qui va à Vancouver ou à Mexico—

Le sénateur Roblin: Ou à Honolulu.

Le sénateur Haidasz: Bon, disons Honolulu. C'est un État américain. S'il se rend à Honolulu pour assister à un congrès mondial de chirurgiens ou d'orthopédistes, à quelle déduction a-t-il droit—à 80 p. 100?

M. Short: Bien entendu, rien n'est déductible dans la mesure où un particulier effectue simplement un tel voyage à l'occasion de ses vacances, mais s'il s'agit d'un voyage d'affaires ou de la participation à un congrès, 20 p. 100 de ses frais de repas ne seront pas déductibles. Donc, 80 p. 100—

[Text]

Senator Haidasz: Would be deductible.

Mr. Short: Yes, on the assumption, of course, that they are reasonable in the circumstances. There is always that overriding factor.

Senator Haidasz: What about the place of the meeting? Let's say that the Canadian Association of Family Physicians would like to have a meeting with the British Association of Family Physicians in London, England. Would the air travel cost, the registration fee, the taxi and hotel expenses, et cetera, be deductible?

Mr. Short: Ordinarily, the costs of attending that conference in those circumstances would be deductible.

Senator Haidasz: Even if it is held beyond North America?

Mr. Short: Even if it is held beyond North America. The restriction in the legislation now is simply that the place where the convention is held is consistent with its territorial scope. If, for example, the Ottawa real estate brokers wanted to have a conference in Florida or some other exotic location, the cost of that would not be deductible. However, the cost of a conference would be deductible at any location in Ontario, because that is consistent with the territorial scope of the organization.

The example you gave was of a group of physicians from Britain and Canada holding a joint convention in London, England. That conference in London would, I think, be consistent with the territorial scope of the organization that was arranged.

Senator Haidasz: I believe you said "I think". I would like to have an absolute statement or decision. Can the members of the Canadian Family Physicians Association travel to London, England to take part in the United Kingdom Family Physicians Association's annual meeting?

The Chairman: If the same rules apply to the physicians as used to apply to lawyers, the answer is no.

Mr. Short: The restriction in the legislation is subsection 20(10). It would allow an amount paid by a taxpayer in the year in account of expenses incurred by him in attending, in connection with his business, not more than two conventions held during the year by a business or professional organization at a location that may reasonably be regarded as consistent with the territorial scope of the organization. In those circumstances, provided that it is reasonable for him to go—that there are, for example, medical techniques that he wants to come abreast of—then I believe it would be a deductible expense.

Senator Haidasz: It does not even have to be a joint meeting between the Canadian and United Kingdom Family Physicians Associations. Someone can attend a United Kingdom convention of family physicians in London.

Mr. Short: Yes, provided that it relates to his professional or business practice and he is not going there simply on a holiday.

[Traduction]

Le sénateur Haidasz: Seraient déductibles.

M. Short: Oui, à supposer, naturellement, qu'ils soient raisonnables dans les circonstances. Il y a toujours ce facteur dérogatoire.

Le sénateur Haidasz: Et le lieu de la réunion? Disons que l'Association canadienne des médecins de famille veuille rencontrer la British Association of Family Physicians à Londres. Les frais de transport aérien, les frais d'inscription, d'hôtel et de taxi, etc., seraient-ils déductibles?

M. Short: Habituellement, dans de telles circonstances, les coûts de participation à cette conférence seraient déductibles.

Le sénateur Haidasz: Même si elle a lieu hors du territoire nord-américain?

M. Short: Oui. La seule restriction actuellement prévue par la loi est que le lieu où se tient le congrès doit concorder avec l'étendue du territoire des participants. Si, par exemple, les agents immobiliers d'Ottawa voulaient tenir une conférence en Floride ou quelque autre endroit exotique, les coûts ne seraient pas déductibles. Ils le seraient cependant si la conférence se tenait en Ontario puisque cela concorderait alors avec l'étendue du territoire couvert par l'organisation.

Vous avez donné l'exemple d'un groupe de médecins de Grande-Bretagne et du Canada qui participent à un congrès conjoint à Londres. A mon avis, le lieu de ce congrès serait conforme au territoire couvert par l'organisation ainsi constituée.

Le sénateur Haidasz: Vous avez dit «à mon avis». Ce que je veux, c'est une déclaration ou une décision sans appel. Les membres de l'Association canadienne des médecins de famille peuvent-ils se rendre à Londres pour participer à la réunion annuelle de la United Kingdom Family Physicians Association?

Le président: Si les mêmes règles qui s'appliquaient autrefois aux avocats valent également pour les médecins, la réponse est non.

M. Short: Le paragraphe 20(10) de la loi prévoit cette restriction. Elle autorise un contribuable à déduire les dépenses encourues au cours de l'année pour participer, dans le cadre de ses activités professionnelles, à un maximum de deux congrès tenus au cours de la même année par une organisation commerciale ou professionnelle dans un endroit qui peut être raisonnablement considéré comme conforme au territoire couvert par l'organisation. Dans de telles circonstances, à condition qu'il soit raisonnable que le contribuable s'y rende pour se familiariser, par exemple avec certaines techniques médicales, j'estime que ses dépenses seraient déductibles.

Le sénateur Haidasz: Il n'est même pas nécessaire qu'il s'agisse d'une réunion conjointe des associations canadienne et britannique des médecins de famille. On peut assister à un congrès britannique de médecins de famille à Londres.

M. Short: Oui, à condition que ce congrès ait un rapport avec vos activités professionnelles ou commerciales et que vous n'y alliez pas simplement en vacances.

[Text]

The Chairman: I think we have gone as far as we can go on this. We have a very heavy agenda here.

Senator Barrow: Pages 74 and 75 refer to changes in the tax liability management, where there are installment payments prepaid for sales tax, excise tax and quarterly payments.

Mr. Dodge: Senator, are you referring to the white paper itself?

Senator Barrow: This is in the white paper on tax reform.

Mr. Dodge: The question relates to the acceleration of the—

Senator Barrow: Of the source deduction and quarterly installments of personal income tax and acceleration of sales and excise tax payments. It shows the total revenue increases resulting in 1988 and 1989. For sales tax it is \$1.6 billion. For source deductions, it is \$1.1 billion.

Mr. Dodge: Right.

Senator Barrow: It shows the increases in those particular years. If there are increases in those particular years, are there not similar deductions for subsequent years?

Mr. Dodge: No. This is part of the arcane art of government accounting. Let's take the quarterly installments. On March 31, 1987, those people paying quarterly installments remitted a quarterly installment. The government would have received that on the 5th or 6th of April. It will enter that into the government's revenues in the 1988 fiscal year.

By advancing that to the 15th of March rather than the 30th of March, in perpetuity the government saves interest on two weeks' of remittance, and in perpetuity, the taxpayer will be paying or not receiving interest for two weeks. That has an effect on our financing costs.

In terms of our bookkeeping, almost all of those March quarterly remittances will now come into the fiscal year in which they are in respect of and not into the following fiscal year. That happens year after year. Therefore, you get a one-time pulling forward from one fiscal year to the other fiscal year.

Senator Barrow: I follow you.

Mr. Dodge: And that is true on the other payments as well.

The Chairman: Honourable senators, it is obvious that we are not going to accomplish what we set out to do here in view of other matters. I would suggest that we spend the next 45 minutes on corporate income tax. Before we continue, have you had a chance to take a look at this statement?

Mr. Dodge: Yes, Mr. Chairman. The record should read that the statement was correct, that it applies to all dependants and not just to the married and the equivalent dependants.

The Chairman: We will make a note of that and make a correction.

[Traduction]

Le président: Je crois que nous avons épuisé le sujet. Nous avons un ordre du jour très chargé.

Le sénateur Barrow: Les pages 74 et 75 font état des changements qui seront apportés à la gestion des rentrées fiscales sous la forme, notamment, de versements d'acomptes provisionnels pour les taxes de vente et d'accise et de paiements trimestriels.

M. Dodge: Sénateur, est-ce dans le Livre blanc lui-même?

Le sénateur Barrow: C'est dans le Livre blanc sur la réforme fiscale.

M. Dodge: La question a trait à l'accélération des—

Le sénateur Barrow: Des déductions à la source et acomptes provisionnels trimestriels d'impôt, et l'accélération des remises de taxes de vente et d'accise. Le tableau montre que l'augmentation totale des recettes qui en résulteront en 1988 et 1989 est de 1,6 milliards de dollars. Pour les retenues à la source, elle est de 1,1 milliard de dollars.

M. Dodge: C'est exact.

Le sénateur Barrow: Il s'agit des augmentations pour ces années-là. S'il y a augmentation, n'y a-t-il pas de déductions analogues pour les années suivantes?

M. Dodge: Non. Ceci fait partie des subtilités de la comptabilité gouvernementale. Prenons les acomptes trimestriels. Les personnes qui les versent en ont payé un le 31 mars 1987. Le gouvernement a encaissé les montants vers le 5 ou 6 avril et les portera au compte de ses recettes pour l'année financière 1988.

En avançant l'échéance au 15 mars au lieu du 30 mars, le gouvernement fait, à perpétuité, l'économie de l'intérêt sur deux semaines, et également à perpétuité, le contribuable paiera ou ne recevra pas d'intérêt pour ces deux semaines. Cela a un effet sur nos coûts de financement.

Sur le plan de notre comptabilité, presque tous ces versements trimestriels faits en mars seront maintenant pris en compte au titre de l'année financière correspondante et non de l'année financière suivante. Cela se renouvelle d'année en année. Vous avez donc un report d'une année fiscale sur l'autre qui se fait une seule fois.

Le sénateur Barrow: Je saisis.

M. Dodge: Et c'est également vrai des autres paiements.

Le président: Honorables sénateurs, nous n'allons manifestement pas atteindre les objectifs que nous nous étions fixés pour les autres questions. Je vous propose donc de consacrer les prochains trois quarts d'heure à l'impôt sur le revenu des sociétés. Avant de poursuivre, avez-vous eu l'occasion d'examiner cette déclaration?

M. Dodge: Oui, M. le président. Il conviendrait que le procès-verbal indique que la déclaration était correcte, qu'elle s'applique à toutes les personnes à charge et pas uniquement aux personnes mariées et personnes à charge équivalentes.

Le président: Nous en prendrons note et apporterons la correction nécessaire.

[Text]

Let us turn to corporate income tax. You can see that this document you have presented to us, Mr. Dodge, has created a lot of interest.

Mr. Dodge: Well, it is something useful to work from.

On the corporate side, Mr. Chairman, perhaps I will make a very quick introduction and then we can turn to questions.

As I said the last time we met, our major objective here was to try to reduce the statutory rate of tax. We had proposed 29 per cent in our May 1985 discussion paper; we have now tried to lower it further because of the very sharp reduction in the U.S. statutory rate. We believe that a reduced rate of tax is the best possible general incentive. While reducing the rate of tax, at the same time we have tried to broaden the tax base in order to have a base which is more neutral across all industry.

With regard to the federal corporate income tax rates, you will see that the general rate comes down from 36 per cent to 28 per cent in 1988. The manufacturing business rate phases down from 30 per cent to 23 per cent. In general we prefer to try to have phase-downs of rates and phase-downs of CCA rates rather than abrupt jumps.

The reason that we have had a very abrupt jump in the general business rate is to stay competitive with U.S. statutory rates. On the manufacturing side we have been able to have some phasing because the manufacturing rate, as you know, was not a long way out of line with the U.S. rate. So, we had some room to operate in the way we really like to operate, and that is phasing over a period of time.

We have taken the general small-business rate down from 15 per cent to 12 per cent. At the same time, we have eliminated the special small-manufacturing-business deduction. So all small business would be taxed at a 12 per cent rate.

I will touch on only the largest capital cost allowance changes. There are a number of changes. The most important one, as we indicated in May 1985, was that we wanted to move from a three-year straight line for manufacturing machinery and equipment to a 25 per cent declining balance. To orient yourselves as to how that stands in relation to the U.S. rates, most U.S. manufacturing assets, or the majority of U.S. manufacturing assets, are now on a seven-year straight line depreciation basis, which is marginally faster than a 25 per cent declining balance. Some are at a ten-year straight line, which is slower, and a very few, I believe, are at a five-year straight line. So it is roughly in line with the U.S. rates, which of course we did not know at the time we wrote the May 1985 discussion paper. We were able to proceed because we still stay roughly in line.

[Traduction]

Passons maintenant à l'impôt sur le revenu des sociétés. Comme vous pouvez le voir, M. Dodge, le document que vous avez soumis a suscité beaucoup d'intérêt.

M. Dodge: C'est, en tout cas, un document de travail utile.

Pour ce qui est des sociétés, M. le Président, je vais faire, si vous le désirez, une brève introduction, après quoi nous pourrions passer aux questions.

Comme je l'ai dit à notre dernière rencontre, notre principal objectif était d'essayer de réduire le taux statutaire de l'impôt. Dans notre document de travail de mai 1985, nous avions proposé de le fixer à 29 pour cent; nous avons tenté de le réduire encore plus à cause de la diminution très marquée du taux en vigueur aux États-Unis. À notre avis, la réduction du taux d'imposition est la meilleure mesure d'incitation générale possible. Tout en réduisant ce taux, nous avons en même temps essayé d'élargir l'assiette fiscale afin que celle-ci soit plus neutre pour l'ensemble de l'industrie.

En ce qui concerne le taux d'impôt fédéral sur les sociétés, vous constaterez qu'il est tombé de 36 pour cent à 28 pour cent en 1988. Le taux pour les entreprises de fabrication diminue progressivement de 30 pour cent à 23 pour cent. En général, nous préférons recourir à une réduction progressive de ces taux ainsi que des taux de déduction pour amortissement plutôt qu'à des changements brutaux.

La raison pour laquelle il y en a eu un dans le cas des taux appliqués aux entreprises générales est que nous voulions demeurer compétitifs avec les taux statutaires des États-Unis. Il nous a été possible de procéder assez progressivement dans le cas des entreprises de fabrication parce que, comme vous le savez, les taux les concernant sont très différents des taux américains. Cela nous a donné suffisamment de latitude pour procéder comme nous voudrions vraiment le faire, c'est-à-dire d'apporter des changements progressifs sur un certain laps de temps.

Nous avons ramené le taux des petites entreprises générales de 15 pour cent à 12 pour cent. Nous avons également supprimé la déduction pour les petites entreprises de fabrication, de manière à ce que le taux d'imposition soit de 12 pour cent pour toutes les petites entreprises.

Je ne parlerai que des changements les plus importants en ce qui concerne les DPA. Il y en a un certain nombre. Le plus important, comme nous l'avions indiqué en mai 1985, a été décidé parce que nous voulions passer d'un taux linéaire sur trois ans pour les machines et le matériel de fabrication à un taux de 25 pour cent de la valeur résiduelle. Pour vous donner une idée de ce que cela représente par rapport aux taux américains, la majorité des biens de fabrication américains sont actuellement soumis à un taux de dépréciation linéaire sur sept ans, ce qui est légèrement plus rapide qu'un taux de 25 pour cent de la valeur résiduelle. Certains sont linéaires sur dix ans, ce qui est plus lent, et un très petit nombre d'entre eux, je crois, le sont sur cinq ans. Nous sommes donc à peu près alignés sur les taux américains, ce que nous ne savions naturellement pas au moment où nous avons rédigé le document de travail de mai 1985. Nous avons pu poursuivre parce que cet alignement approximatif continue à exister.

[Text]

The Chairman: You are moving along here at quite a clip. I know there are a number of questions regarding CCAs. Are you now dealing with the general philosophy of corporate taxes or have you moved beyond that?

Mr. Dodge: I thought I would deal with the big rate measures first, the tax rates and the CCA rates and so on. Then we can stop and take questions. Then we will move to the particular base-broadening measures.

The Chairman: There have been studies in the Department of Finance with regard to consolidated returns. There was some holding out that that would be addressed, and that seems to have been completely lost. There are consolidated returns in other jurisdictions, including the United States. At an appropriate time would you deal with that?

Do you have anything more to say on capital cost allowances?

Mr. Dodge: Perhaps I will outline the highlights of the CCA changes and then we can move to questions.

Another important change here relates to buildings where we move from five per cent to four per cent. That more nearly reflects the economic depreciation that we have found from various studies.

The resource extraction assets are currently at 30 per cent, and we are proposing 25 per cent. That is still somewhat accelerated, but again comes closer to the economic life.

There are a number of other changes, and we can come back to them, but the proposed treatment for certified Canadian films is quite important and we may want to take a little bit of time on it. They move from 100 per cent to 30 per cent, although we allow immediate write-off up to income from certified Canadian films. In some cases, where one has a lot of income from certified films, it will in fact be faster; in other cases it clearly will be slower.

Senator Anderson: Could you explain the half-year rule with regard to manufacturing retooling? I do not understand it.

Mr. Dodge: The half-year rule is this: In the year an asset is purchased, only half the amount of capital cost allowance may be taken. That is to avoid trying to account for the month in which the asset was purchased. In the United States, for example, if you purchase the asset in January you get the full amount for the year; if you purchase it in December you get one-twelfth. What we do here is simply say half a year; you do not have to tell us what month you purchased it in. Rough justice again, but rather an important degree of simplification.

The Chairman: But it has to be put into use.

Mr. Dodge: That is a different rule which also relates to CCA. The proposal there, Mr. Chairman, is to adopt the international standard, and that is that the capital cost allowance may begin to be claimed in the year in which the asset is put

[Traduction]

Le président: Vous allez très vite. Je sais qu'un certain nombre de questions se posent au sujet des DPA. Parlez-vous des principes généraux de l'impôt des sociétés, ou êtes-vous déjà passé à autre chose?

M. Dodge: Je voulais commencer par les mesures importantes concernant les taux, les taux d'imposition, les taux de DPA, etc., après quoi nous pourrions passer aux questions. Nous aborderons ensuite les mesures d'élargissement de l'assiette de l'impôt.

Le président: Le ministère des Finances a fait des études sur la consolidation des recettes. C'est une question qui a été laissée en suspens et que l'on semble avoir totalement oubliée. Les recettes consolidées existent ailleurs, notamment aux États-Unis. Réglerez-vous cette question en temps opportun?

Avez-vous quelque chose à ajouter au sujet des déductions pour investissement?

M. Dodge: Je pourrais peut-être présenter les grandes lignes des modifications des DPA afin que nous puissions ensuite passer aux questions.

Un autre changement important a trait aux bâtiments pour lesquels nous passons de cinq p. 100 à quatre p. 100. Ce qui correspond de plus près à la dépréciation économique révélée par diverses études.

Le taux actuel, pour les biens d'extraction de ressources est actuellement tixé à 30 p. 100, et nous proposons 25 p. 100. C'est un peu rapide, mais c'est plus proche de la réalité économique.

Il y a un certain nombre d'autres changements auxquels nous pourrions revenir plus tard, mais le traitement proposé pour les films canadiens portant visa est assez important et nous pourrions peut-être lui consacrer quelques instants. Le taux passe de 100 p. 100 à 30 pour cent, bien que nous autorisons une déduction immédiate à concurrence du revenu tiré des films portant visa. Dans certains cas, lorsque le revenu est important, ce sera en fait plus rapide; dans d'autres cas, ce sera manifestement plus lent.

Le sénateur Anderson: Pourriez-vous m'expliquer ce qu'est la règle de la demi-année concernant l'adaptation des machines et du matériel de fabrication? Je ne la comprends pas.

M. Dodge: Cette règle est la suivante: l'année d'achat d'un bien, on n'a droit qu'à la moitié de la déduction pour amortissement. Cette mesure est destinée à éviter de comptabiliser le mois au cours duquel le bien a été acheté. Aux États-Unis, par exemple, si vous achetez le bien en juin, vous avez droit au total de la déduction pour l'année; si vous l'achetez en décembre, vous n'avez droit qu'à un douzième. En ce qui nous concerne, nous nous contentons d'adopter la règle de la demi-année, ce qui signifie que vous n'êtes pas obligé de nous dire quel mois vous avez acheté ces biens. Justice un peu sommaire, encore une fois, mais simplification importante.

Le président: Mais il faut que le bien soit mis en service.

M. Dodge: Il s'agit d'une autre règle qui s'applique également aux DPA. Ce que nous proposons, monsieur le président, c'est d'adopter la norme internationale selon laquelle la déduction pour amortissement peut être demandée pour l'année de

[Text]

into use rather than the year in which the asset is acquired. It is proposed that that would start as of 1990.

We have been having a lot of discussion with industry because we recognized in the White Paper that this might cause difficulties in projects where assets were purchased many years ahead of the time in which they could come into use. In particular, we recognized the problems in the offshore oil and gas industry in this regard.

We have been having a lot of discussions with industry on that. Clearly, our intent is to try to avoid leakage that comes from people paying for assets one year even though they are not being delivered until the next year or are being delivered over a couple of years.

We are exploring ways to make that system work reasonably well administratively and to not prejudice the investments in Greenfield Mills or—

The Chairman: Pulp mills. It is a big problem to a lot of people.

Mr. Dodge: It can be, depending on what the definition of "use" is. It is done differently in different countries. We wanted to be able to sit down with industry and work out the best way to do it. That is precisely why we have used the date of 1990 for that particular provision rather than 1988 as in the case of other provisions.

The Chairman: Honourable senators, this is an area where we have had considerable materials sent to us. If you look at the rate with regard to buildings, it is very nice to say that you move from five per cent to four per cent, but that is pretty draconian when there is a move of 25 per cent.

Mr. Dodge: I would like to ask Mr. Holland to comment on that.

Mr. David Holland, Director, Corporate and Resource Tax Analysis, Tax Policy and Legislation Branch, Department of Finance: We should recognize that while the rate has gone down by 25 per cent, the total value of depreciation has not gone down by 25 per cent. You are looking at a timing change. The total amount of depreciation does remain the same. In early years you will experience less depreciation and in later years you will have more depreciation. In fact, if you were to go twenty years hence, you would probably have more depreciation on the building at the four per cent than at the five per cent because there is more left to depreciate.

So it does not reflect a 25 per cent reduction in the present value of depreciation.

The Chairman: It does impact rather heavily on the way people have been operating at present.

Mr. Holland: I have not heard criticisms to that effect.

The Chairman: Honourable senators, we have had some protests from the real estate people. We would like to study their briefs and then come back to you for your comment.

[Traduction]

mise en service du bien plutôt que pour l'année d'acquisition de ce bien. On propose de mettre cette règle en vigueur à compter de 1990.

Nous en avons longuement discuté avec l'industrie car nous reconnaissons dans le Livre blanc que cela pourrait créer des difficultés pour certains projets, lorsque les biens sont achetés plusieurs années avant leur utilisation. Nous avons en particulier tenu compte des problèmes de la prospection et de l'exploitation pétrolière et gazière en mer à cet égard.

Nous en avons beaucoup discuté avec l'industrie. Manifestement, ce que nous voulons, c'est essayer d'éviter les échappatoires dus au fait que certains paient des biens une année déterminée même si ces biens ne sont livrés que l'année suivante ou le sont que sur deux ans.

Nous étudions des moyens d'assurer un fonctionnement administratif de ce système et de ne pas compromettre les placements dans Greenfield Mills ou—

Le président: Les usines de pâte à papier. C'est un gros problème pour bien des gens.

M. Dodge: Il peut l'être; cela dépend de la définition du terme «utilisation». Les méthodes employées diffèrent d'un pays à l'autre. Nous voulions pouvoir consulter l'industrie et nous mettre d'accord sur la meilleure façon de procéder. C'est précisément pourquoi nous avons utilisé la date de 1990 pour la mise en vigueur de cette disposition plutôt que celle de 1988, retenue pour les autres.

Le président: Honorables sénateurs, nous avons reçu une documentation considérable sur cette question. Si vous prenez maintenant le taux concernant les bâtiments, c'est très bien de dire que l'on passe de cinq pour cent à quatre pour cent, mais lorsqu'il y a un changement de 25 pour cent, c'est une mesure assez draconienne.

M. Dodge: Si vous me le permettez, je demanderai à M. Holland de commenter cela.

M. David Holland, directeur, Analyse de l'impôt sur les sociétés et les ressources, ministère des Finances: Il convient de reconnaître que si le taux a baissé de 25 p. 100, la valeur totale de l'amortissement n'en a pas fait autant. Il s'agit d'un changement dans le choix du moment. Le montant total de l'amortissement demeure le même. Les premières années, il sera moindre et augmentera par la suite. En fait, sur 20 ans, l'amortissement à quatre pour cent serait probablement supérieur à l'amortissement actuel à cinq pour cent, à cause de la valeur résiduelle plus grande.

Cela ne correspond donc pas à une réduction de 25 p. 100 de la valeur actuelle de l'amortissement.

Le président: Cela a un effet assez marqué sur la manière dont les gens fonctionnaient jusqu'à présent.

M. Holland: Je n'ai pas entendu de critique à cet effet.

Le président: Honorables sénateurs, nous avons entendu certaines protestations des gens de l'immobilier. Nous aimerions étudier leurs mémoires et vous demander ensuite vos commentaires.

[Text]

It becomes tremendously important for the provinces who set not only the rates but the base. For tax purposes, there would be a different situation for a province that adopts your rate than for a province that sets its own base; is that correct?

If we take Ontario, I understand that the corporate tax sets not only the base but the rate?

Mr. Dodge: That is correct.

The Chairman: Ontario could have a different series of CCAs than you could have. Let me give you an example of a tire company that has an option of building a plant in Ontario, Michigan or Saskatchewan. You could have quite a problem on your hands.

Mr. Dodge: Mr. Chairman, as you know, there are three provinces that are not in the corporate tax collection agreements: Alberta, Ontario and Quebec. However, I think it is very interesting to observe that those three provinces that are not party to the agreements generally use the federal statute. Essentially, their statutes stick fairly closely to the federal statute.

This might be a good opportunity for me to mention to senators how we work with the provinces on this. As we developed our proposals during the course of the year, both at the official level and at Mr. Wilson's level, we met several times with the provinces to keep fully abreast of what was being contemplated and to listen to their concerns. After all, for a number of them it is their tax system as well as ours.

I think it is fair to say that, while individual provinces would have liked some things slightly different, by and large there was a very good working relationship and there was a strong consensus that the broad approach that was being taken was reasonable.

The Chairman: Are you talking now about Ontario, Quebec and Alberta?

Mr. Dodge: I am talking about all the provinces, including those three. It is our expectation that, while not every "i" will be dotted in exactly the same way or every "t" crossed in exactly the same way in Ontario and Alberta, those two provinces will parallel very closely the changes that we are making.

The Province of Quebec is a little bit different because the Province of Quebec would like to be able to reduce its personal tax. Of course, on their personal tax is not automatically affected by what we do. They have a corporate tax regime which is rather different from that in the other provinces, relying on rather low rates of corporate tax and other taxes such as payroll taxes and capital taxes to a much greater extent.

However, I think it is fair to say—and, Mr. Holland can correct me if I am wrong—on the base side there was pretty general agreement that the approach that was being taken was a reasonable approach, both by the agreeing provinces and those that are not party to the agreement.

The Chairman: Mr. Dodge, you have made reference to the fixing of rates being competitive with the United States. My understanding is that these CCA rates that you are developing

[Traduction]

Tout cela est devenu terriblement important pour les provinces qui fixent non seulement les taux mais également l'assiette fiscale. Sur le plan fiscal, la situation serait différente selon qu'une province adopterait votre taux ou qu'elle fixerait sa propre assiette; est-ce exact?

Je crois qu'en Ontario, par exemple, l'impôt des sociétés fixe non seulement l'assiette mais aussi le taux d'imposition.

M. Dodge: C'est exact.

Le président: L'Ontario pourrait utiliser une série de DPA différentes des vôtres. Prenons l'exemple d'une société de fabrication de pneus qui veut construire une usine et qui a le choix entre l'Ontario, le Michigan et la Saskatchewan. Cela pourrait vous poser un sérieux problème.

M. Dodge: Monsieur le président, comme vous le savez, trois provinces n'ont pas conclu d'entente sur le recouvrement de l'impôt des sociétés: l'Alberta, l'Ontario et le Québec. Il me paraît cependant très intéressant de noter que ces trois provinces, qui ne sont pas parties à ces ententes, utilisent en général des lois qui, pour l'essentiel, sont assez proches de la loi fédérale.

Le moment est peut-être venu d'expliquer aux sénateurs comment nous travaillons avec les provinces. Alors que nous élaborions nos propositions au cours de l'année, tant au niveau des fonctionnaires de mon ministère qu'à celui de M. Wilson, nous avons rencontré à plusieurs reprises les représentants des provinces afin de les tenir parfaitement informés de nos intentions et d'écouter leurs doléances. Après tout, pour un certain nombre d'entre eux, c'est leur régime fiscal aussi bien que le nôtre.

Il est juste de dire que si quelques provinces auraient préféré que certaines choses soient légèrement différentes, dans l'ensemble, nous avons travaillé en très bonne harmonie et nos interlocuteurs étaient d'accord pour reconnaître que la démarche d'ensemble adoptée était raisonnable.

Le président: Parlez-vous de l'Ontario, du Québec et de l'Alberta?

M. Dodge: Je parle de toutes les provinces, y compris celles-là. Bien que tout ne sera pas exactement pareil, au moindre détail près, en Ontario et en Alberta, nous nous attendons à ce que ces deux provinces suivent de très près les changements que nous apportons.

Le Québec représente un cas un peu différent car cette province voudrait pouvoir réduire l'impôt des particuliers. Bien entendu, cet impôt n'est pas automatiquement touché par ce que nous faisons. Le Québec a un régime d'impôt des sociétés qui est assez différent de celui des autres provinces car il s'appuie sur des taux assez faibles et beaucoup plus, sur d'autres impôts tels que les impôts sur la paye et sur le capital.

Je crois cependant qu'il est juste de dire—M. Holland me corrigera si je me trompe—que l'accord sur l'assiette de l'impôt était assez général, que notre démarche était jugée raisonnable par toutes les provinces, qu'elles fussent parties ou non à l'entente.

Le président: Monsieur Dodge, vous avez fait allusion au fait que les taux étaient établis pour qu'ils soient compétitifs avec ceux des États-Unis. ma connaissance, les taux de DPA

[Text]

here are not competitive with those that are operative in what I would call comparable areas of the United States; is that correct?

Mr. Dodge: No, that is generally not correct, Mr. Chairman.

First, let me say that when we talk about competitiveness with the United States there are two factors that are very important. One factor is the statutory rate. It is very important that our statutory rate, federal plus provincial, be roughly similar to or lower than the U.S. statutory rate, state plus federal. As you well know, if you operate on both sides of the border, as do roughly 30 per cent of our tax-paying companies, it is very easy to move deductions to the high tax jurisdiction. So if one is going to throw up taxable income, that gets thrown up in the low tax jurisdiction. For fiscal reasons, it is very important that our rates stay roughly in line.

Indeed, historically, we have had rates that have been a bit lower, especially in manufacturing. That is reflected in the fact that, generally speaking, our equity capitalization of the Canadian component of an international operation tends to be higher than it is in the United States, industry by industry and American-owned and Canadian-owned.

That is one degree of competitiveness that is important, and it is important to us fiscally.

The Chairman: You are now dealing ratewise?

Mr. Dodge: That is "statutory rate". The second thing that is important is that the rate of tax on the returns on a new investment not be higher here than they are in the United States. The rate of tax on the return on a new investment depends not only on the statutory rate, of course, but on the amount of deduction that is allowed and the speed at which that deduction is allowed. It is in the second sense that the capital cost allowance becomes very important.

If we take the major classes of capital cost allowance—we have dealt with manufacturing machinery and equipment—such as buildings, the U.S., I believe, is 27 years and 31 years, which is roughly a four per cent declining balance rate. There we are roughly the same. David Holland, who dealt with these tricky issues of converting the U.S. system into the Canadian equivalency, could give you information on any of the other classes which you are particularly concerned about.

The Chairman: Let me take the example of a tire plant, and the alternatives are Michigan or Ontario or a western province. On that basis, I am told that Michigan is a more effective place to build that plant from a tax standpoint because of the changes that are proposed in capital cost allowance. That would involve a building plus sophisticated machinery.

Mr. Holland: In making international comparisons, it is fair to say that you have to tread very carefully. Even within a particular industry across different firms or different types of factories, any comparison that you might make will vary quite

[Traduction]

que vous élaborez ne sont pas compétitifs avec ceux que j'appellerais des secteurs comparables des États-Unis; est-ce exact?

M. Dodge: D'une façon générale, non, monsieur le président.

Premièrement, lorsque nous parlons d'être compétitif avec les États-Unis, il y a deux facteurs qui sont très importants. L'un, est le taux statutaire. Il est très important que notre taux statutaire, fédéral plus provincial, soit à peu près égal ou inférieur au taux statutaire américain, fédéral plus celui de l'État. Comme vous le savez, lorsqu'une entreprise a des activités des deux côtés de la frontière, comme c'est le cas d'environ 30 p. 100 de nos sociétés qui paient des impôts, il est très facile de faire jouer les déductions là où l'impôt est élevé. Si l'on veut augmenter le revenu imposable, on le fait dans la juridiction où le taux d'impôt est le plus bas. Pour des raisons d'ordre fiscal, il est très important que nos taux demeurent à peu près alignés.

En fait, historiquement, nos taux ont toujours été un peu plus bas, en particulier dans le domaine de la fabrication. Cela transparait dans le fait que, généralement parlant, le capital de risque de la composante canadienne d'une société internationale a tendance à être plus élevé qu'il ne l'est aux États-Unis, industrie par industrie, de propriété américaine et de propriété canadienne.

C'est un facteur important de compétitivité, qui l'est également pour nous sur le plan fiscal.

Le président: Vous traitez maintenant sur le plan des taux?

M. Dodge: C'est cela le «taux statutaire». Le second point important est que le taux d'imposition des recettes d'un placement nouveau ne soit pas supérieur au Canada qu'il l'est aux États-Unis. Ce taux dépend non seulement du taux statutaire, naturellement, mais de l'importance de la déduction accordée et de la rapidité avec laquelle celle-ci peut être faite. C'est dans le deuxième cas que la déduction pour amortissement devient très importante.

Si nous prenons les principales catégories de déduction pour amortissement—nous avons déjà parlé des machines et du matériel de fabrication—telles que celle des bâtiments, aux États-Unis, on a, je crois, affaire à 27 et 31 ans, ce qui représente à peu près un taux d'amortissement dégressif de 4 p. 100. C'est à peu près la même chose chez nous. David Holland, qui s'est attaqué à la tâche fort délicate de conversion du système américain en équivalent canadien, pourrait vous renseigner sur toutes les autres catégories qui vous intéressent particulièrement.

Le président: Prenons l'exemple d'une usine de fabrication de pneus, pour la construction de laquelle on a le choix entre le Michigan, l'Ontario ou une province de l'Ouest. On me dit que dans ce cas particulier, c'est le Michigan qui est le meilleur choix sur le plan fiscal, à cause des modifications proposées pour les déductions pour amortissement. Il s'agirait là d'un bâtiment et en plus, de machines sophistiquées.

M. Holland: Lorsque l'on fait des comparaisons internationales, il faut toujours se montrer très prudent. Même lorsqu'il s'agit d'une industrie particulière avec des sociétés ou des types d'usines différents, toute comparaison que vous pourriez faire

[Text]

considerably. So you can always find examples of one versus the other, depending on what particular province you pick or what particular state and which particular subsector you look at.

Looking across industries in the manner that Mr. Short has suggested and looking at the bottom line, when you take into account not only the level of deductions, which are really quite similar in the two countries, and the statutory tax rates where we do provide a lower corporate tax rate for manufacturing firms—a similar reduction is not allowed in the United States—the Canadian tax system comes out as being competitive with that in the U.S. For some subsectors it will be better than in the U.S. For other subsectors it could be a slightly higher tax rate but generally comparable.

I believe that the recent work done by the Conference Board confirms that the Canadian tax system for manufacturing remains competitive and comparable to that in the U.S.

Senator Barrow: Mr. Dodge, in the white paper on page 44 do you not say that the adjusted tax rate will be about three percentage points higher than the comparable U.S. rate?

Mr. Dodge: That is the statutory rate, senator, and that is correct. If we do not see any changes on the part of the provinces in terms of their rates, the statutory rate would be about three percentage points higher. The effective rate on new investment, however, which is composed, as Mr. Holland just explained, of both the statutory rate and the rate at which deductions may be taken, will be roughly in line, although there are clear variances across states and provinces.

Mr. Holland: If I could just add, for clarification, the differential on page 44 refers to the top corporate statutory rate. There is a 5 percentage point reduction for manufacturing firms. A manufacturing firm would be facing a tax rate which on average would be lower, so the differential would be less or eliminated, depending upon jurisdiction.

The Chairman: The statutory rate would be higher for all other types of business; for instance, an investment business?

Mr. Holland: Yes. There are two rate reductions in the Canadian tax system. One is the rate reduction for a manufacturer, a large manufacturer, and the other is a rate reduction for a small business. The small business also enjoys a substantial rate reduction. All other firms face tax at what is called, on page 44, the general business rate, the higher federal statutory tax rate.

The Chairman: Senators, have you got any more questions on capital cost allowances before we move to the particular element on films? You say the Conference Board has been through this, or just manufacturing?

Mr. Holland: Prior to tax reform the Conference Board did quite an extensive study of a variety of industries, comparing the level of taxation in the United States and Canada and a number of other countries. They have, subsequent to tax reform for I think one or two of those sectors, re-run their

[Traduction]

variera considérablement. On peut donc trouver des exemples contradictoires selon la province, l'État et le sous-secteur choisi.

Lorsque vous prenez l'ensemble des secteurs industriels comme l'a suggéré M. Short et que vous prenez en compte non seulement le niveau des déductions, qui sont en fait très proches les unes des autres dans nos deux pays, mais les taux d'impôt statutaires qui sont moins élevés au Canada pour le secteur manufacturier—une réduction analogue n'est pas autorisée aux États-Unis—le régime fiscal canadien apparaît comme capable de soutenir la concurrence du système américain. Il est en fait préférable à celui-ci pour certains sous-secteurs. Pour d'autres, le taux d'impôt est peut-être légèrement plus élevé mais il est en général comparable.

Les récents travaux du Conference Board confirment, je crois, que le régime fiscal canadien pour le secteur manufacturier demeure compétitif et comparable à celui des États-Unis.

Le sénateur Barrow: M. Dodge, à la page 44 du Livre blanc, n'écrivez-vous pas que le taux rajusté sera d'environ trois points plus élevé que le taux comparable aux États-Unis?

M. Dodge: Il s'agit du taux statuaire, sénateur, et c'est exact. Si les provinces ne modifient pas leurs taux, le taux statuaire serait d'environ trois points plus élevés. Le taux effectif des investissements nouveaux, cependant, qui combine, comme vient de l'expliquer M. Holland, le taux statuaire et le taux des déductions autorisées, sera à peu près le même, encore qu'il y ait des différences sensibles entre les États et les provinces.

M. Holland: Permettez-moi d'ajouter, à titre d'éclaircissement, que la différence indiquée à la page 44 a trait au taux statuaire maximum d'impôt des sociétés. Il y a une réduction de cinq points pour les entreprises de fabrication. Une telle entreprise ferait face à un taux d'impôt qui, en moyenne, serait moins élevé, si bien que la différence serait moindre ou disparaîtrait, selon la juridiction.

Le président: Le taux statuaire serait plus élevé pour tous les autres types d'entreprises; par exemple, pour une société de placement?

M. Holland: Oui. Le système fiscal canadien prévoit deux réductions du taux d'imposition. Le premier s'applique au gros fabricant, et le second, à la petite entreprise. Celle-ci jouit également d'une réduction sensible de son taux d'imposition. Toutes les autres entreprises doivent payer des impôts au taux que nous appelons, à la page 44, taux des entreprises générales, c'est-à-dire au taux statuaire fédéral le plus élevé.

Le président: Sénateurs, avez-vous d'autres questions à poser au sujet de la déduction pour amortissement avant que nous passions au sujet des films? Vous dites que le Conference Board a étudié tout cela, ou s'agissait-il simplement du secteur de la fabrication?

M. Holland: Préalablement à la réforme fiscale, le Conference Board a effectué une étude fort poussée de diverses industries comportant une comparaison du niveau d'imposition aux États-Unis, au Canada et dans un certain nombre d'autres pays. Après la réforme, il a revu les chiffres concernant un ou

[Text]

numbers for both Canada and the U.S. in a post-tax reform mode. The tax systems haven't changed in both countries since the previous study was done. I believe that that information is now publicly available.

Senator Roblin: Mr. Chairman, I have a couple of areas I would like to explore, but I am not sure that this is quite the time to do so. One has to do with the question of the incentives that are available for new investment in the country. The Investment Dealers Association made some critical comments about this tax regime, claiming it to be hurtful to new investment in Canada. The C.D. Howe Institute says that business taxation does not affect our competitive situation with respect to the United States, except in a marginal way, which is what you are saying. You have probably seen the Investment Dealers' brief, and I was wondering if this was the place to ask for your reactions to it.

The second point that I have to mention has to do with capital gains taxation and the timing of the rate of increase from 50 per cent to 65 per cent or whatever it is. With respect to the bulk of the capital gains taxation on corporations, I think the effective date is June 30, 1988, but with respect to CCPCs, Canadian controlled private corporations, the effective date is moved up to January 1, 1988. There must be a reason for that. I wonder what it is. I know what will happen. If they can do it, all these CCPCs will change the end of the year to suit that. Those are two points I would like to get ventilated.

Mr. Dodge: Maybe Mr. Short could take the second question and then we will return to the first one, which has a more general application.

Mr. Short: Mr. Chairman, the rate of increase in capital gains included in income goes from 50 per cent, as it now is, to 66 and 2/3 per cent effective January 1 next year for individuals. That is the same date on which the rate of the dividend tax credit changes from one third to 25 per cent. Because of the close relationship between individuals and Canadian controlled private corporations, we were attempting to ensure that the effective date changes made sense. The changes as of June 30, 1988, for public corporations, corporations that are not Canadian controlled private corporations, are consistent with the effective date of the rate of change of the corporate tax rate. Mr. chairman, you are familiar, of course, with the general scheme for integrating the taxation of capital gains and income for corporations, and we were trying to ensure that those effective date changes were appropriate.

Senator Roblin: I suspect that if the aim is to give the same treatment to CCPCs as to private individuals, if the CCPC has a year end that is after January 1, 1988, you would have no objection to their reorganizing their affairs so as to bring their annual year into consonance with the taxation of individuals.

Mr. Short: Mr. Chairman, it is my understanding that a number of Canadian controlled private corporations are reassessing their strategy and are considering appropriate changes

[Traduction]

deux de ces secteurs, je crois, pour le Canada et les États-Unis, en fonction des conditions de cette réforme. Les régimes fiscaux n'ont pas changé dans les deux pays depuis l'étude précédente. Je crois que ces renseignements sont maintenant accessibles au public.

Le sénateur Roblin: M. le Président, il y a un ou deux domaines que j'aimerais examiner, mais je ne suis pas certain que le moment soit bien choisi. Il s'agit des incitations aux investissements nouveaux dans notre pays. L'Association des courtiers en valeurs mobilières a exprimé certaines critiques à l'égard de ce régime fiscal et a déclaré qu'il était nuisible aux nouveaux investissements dans notre pays. Selon l'Institut C.D. Howe, l'imposition des sociétés ne compromet pas notre situation compétitive par rapport aux États-Unis, sauf de manière marginale, comme vous le dites vous-même. Vous avez probablement lu le mémoire des courtiers, et je me demandais si c'était le bon moment pour vous interroger sur vos réactions.

Le second point que je dois mentionner a trait à l'imposition des gains en capital et au choix du moment pour passer de 50 à 65 p. 100. Pour l'essentiel, cet impôt sur les sociétés entre en vigueur, je crois, le 30 juin 1988, mais cette date a été avancée au 1^{er} janvier 1988 pour ce qui est des sociétés privées contrôlées par des intérêts canadiens. Il doit y avoir une raison à cela et j'aimerais bien la connaître. Je sais ce qui va se produire. Toutes ces sociétés vont changer la date de la fin de leur année financière pour tenir compte de cette disposition. Ce sont là les deux points que je voudrais que l'on débâte.

M. Dodge: M. Short pourrait peut-être répondre à la seconde, après quoi, nous reviendrons à la première, dont l'application a un caractère plus général.

M. Short: M. le Président, l'impôt sur les gains en capital compris dans le revenu passe des 50 p. 100 actuels à 66 2/3 p. 100 à compter du 1^{er} janvier de l'an prochain pour les particuliers. C'est à la même date que le taux du crédit d'impôt pour dividendes passe d'un tiers à 25 p. 100. À cause du rapport étroit entre les particuliers et les sociétés privées contrôlées par des intérêts canadiens, nous essayons de faire en sorte que ces changements de la date d'entrée en vigueur soient justifiés. Les changements à compter du 30 juin 1988, pour les sociétés publiques qui ne sont pas des sociétés privées contre les parts des Canadiens, concordent avec la date d'entrée en vigueur du nouveau taux d'impôt des sociétés. M. le Président, vous connaissez, bien entendu, les principes généraux de l'intégration de l'imposition des gains en capital et du revenu pour les sociétés, et nous nous efforçons de veiller à ce que ces changements de date d'entrée en vigueur soient appropriés.

Le sénateur Roblin: J'imagine que si le but est d'accorder le même traitement au SPCIC qu'aux particuliers, lorsque la fin de l'année financière d'une telle société est postérieure au 1^{er} janvier 1988, vous n'auriez aucune objection à ce qu'elle réorganise ses affaires pour s'aligner sur l'imposition des particuliers.

M. Short: M. le Président, à ma connaissance, un certain nombre de sociétés privées contrôlées par des intérêts canadiens réévaluent actuellement leur stratégie et envisagent de lui apporter les changements appropriés, notamment la possi-

[Text]

in strategy, including the possibility of arranging different year ends.

Senator Roblin: I know they are considering that, but are you?

Mr. Short: Mr. Chairman, we are not proposing any change in the existing rules that relate to the ability of corporations to change their year ends in certain circumstances.

The Chairman: There are very significant changes in what are being referred to here from 37.5 to 25, which is 50 per cent or very close to that. A percentage change is going on here, and what is happening is that you have no grandfathering, you have not transition period, but you have a marked change which affects private corporations in a very stringent way. I think this is the position we are getting and want to explore with you. It is one of the areas where the impact is quite marked. When people say the tax changes are not very Draconian, and so on, this one here is very heavy because the tax increase is forcing people to make decisions they ordinarily wouldn't make. That is the position that is being put to us to explore.

Mr. Short: Mr. Chairman, it is true that there are important changes. However, I would like to emphasize that in addition to the changes in the rate of the dividend tax credit and of the percentage of inclusion in income of taxable gains, there are also fairly dramatic reductions in the tax rates. Overall, these don't perfectly offset, of course, but they do offset and taking the offset into account it is not as dramatic a change as you might think if you look at only one side of the problem. Having said that, I do agree that a large number of individuals are carefully reassessing their investment strategies and the way they invest, whether directly or through corporations.

The Chairman: You make changes like that, putting in phase-ins and so on, and generally it all takes place on January 1, 1988.

Senator Roblin: I don't profess to be an expert in this field but I imagine that people will adjust to the year end thing within the present rules. If they can't do it by a straight change in the year end of their company they can do it through the amalgamation route, which would have the same effect. However, this is costly and unnecessary merely to comply with this desire—and I don't object to it—to link the personal capital gain with the CCPC capital gain. It would be very helpful if the department would make a pronouncement on that and let people know where they stand. I will leave that thought with you.

Mr. Short: Mr. Chairman, we will take that under consideration.

The Chairman: That may very well be a policy consideration. We don't expect Mr. Dodge to deal with it, but I suppose at some stage we are going to take on the minister to see

[Traduction]

bilité d'adopter des dates différentes pour la fin de leur année financière.

Le sénateur Roblin: Je sais qu'elles l'envisagent, mais vous?

M. Short: M. le Président, nous ne proposons pas de modification aux règlements existants concernant la possibilité pour une société de changer la date de la fin de son année financière en certaines circonstances.

Le président: On fait allusion ici à des changements très importants représentés par le passage de 37,5 à 25, soit un pourcentage proche de 50 p. 100. Or, vous n'avez pas de clause de droits acquis, pas de période de transition, mais vous avez là un changement marqué qui a de très sérieuses répercussions pour les sociétés privées. C'est la situation que nous voudrions examiner avec vous. C'est un des domaines où les effets de la réforme se font le plus sentir. Lorsque les gens disent que ces changements ne sont pas très draconiens, etc., il n'en reste pas moins que celui-ci pèse lourd dans la balance car l'augmentation d'impôt contraint les gens à prendre des décisions qu'ils ne prendraient pas normalement. C'est la situation qu'on nous a demandé d'examiner.

M. Short: M. le Président, il est vrai qu'il y a des changements importants. Je tiens cependant à souligner qu'outre les changements du taux du crédit d'impôt pour dividendes et du pourcentage d'inclusion des gains imposables dans le revenu, les taux d'imposition connaissent également des réductions assez remarquables. Dans l'ensemble, elles ne compensent pas parfaitement le reste, naturellement, mais elles le font partiellement et, si l'on tient compte de cette compensation, le changement n'est pas aussi marqué que vous pourriez le penser lorsque vous ne considérez qu'un seul aspect du problème. Ceci dit, je reconnais qu'un nombre élevé de particuliers réévaluent soigneusement leurs stratégies de placement et la manière dont elles procèdent, soit directement, soit par l'intermédiaire de sociétés.

Le président: Vous introduisez donc ce genre de changements, progressifs et autres, et dans l'ensemble, tout démarrera le 1^{er} janvier 1988.

Le sénateur Roblin: Je ne prétends pas être un spécialiste dans ce domaine, mais j'imagine que les gens s'adapteront aux problèmes de la fin de l'exercice dans le respect des règlements actuels. S'ils n'y parviennent pas en modifiant simplement la date de clôture de l'exercice de leur société, ils peuvent recourir à la formule de la fusion, qui aurait le même effet. Cependant, c'est une façon coûteuse et inutile de respecter ce désir—je ne critique pas—d'établir un lien entre le gain en capital des particuliers et le gain en capital des SPCIC. Il serait très utile que le ministère se prononce sur la question et informe le public de sa position sur ce point. Je livre cette remarque à votre réflexion.

M. Short: M. le Président, nous en tiendrons compte.

Le président: Cela pourrait fort bien être pris en considération sur le plan des politiques. Nous ne nous attendons pas à ce que M. Dodge s'en charge, mais j'imagine qu'à un moment ou à un autre, nous nous en prendrons au ministre et nous verrons

[Text]

if there is any milk of human kindness in him. We don't expect that from you, Mr. Dodge.

Mr. Dodge: We are hard bitten.

Senator Roblin: He looks like a softy to me.

Mr. Dodge: Mr. Chairman, if you want to turn to the first question Senator Roblin put, in respect to the IDA brief I think it is fair to say we have narrowed the difference in treatment between investment income and wage and salary income or earned income and income from other sources. That has been done consciously. We had a fairly wide gap and we now have a somewhat narrower gap in order to promote more horizontal equity. I think Professor Courchene has commented on that in the papers he has given to you.

The real question then goes to how hurtful that has been to investment, because there is no denying what we have done and that we did it consciously. We believe that we still have retained in Canada one of the best regimes as compared to anywhere in the world with respect to giving encouragement to investment and to entrepreneurship.

With respect to the latter, of course, we have retained the \$500,000 lifetime exemption for capital gains. We have further lowered the small business tax rate, which, although very costly to fisc, we continue to believe is very useful in encouraging small business. To encourage the small investor, we have retained the \$100,000 lifetime capital gains exemption. Those are very important and by international standards are all really quite generous.

We also retain a system where we have no capital tax on individuals either in the form of estate duties or death duties or in the form of other capital taxes which a number of countries have.

On the other side of the ledger we have raised the inclusion rate for capital gains from 50 per cent to 75 per cent in 1990. In absolute terms, that will leave the top rate of tax on capital gains income not very different from what it was during the 1970s, while at the same time we have lowered the top rate of tax on earned income. We have not been hurtful to investment in that sense, but we have not given a large tax reduction.

The Chairman: Can you say that again?

Mr. Dodge: Yes, Mr. Chairman.

The Chairman: You say that compared to the 1970s you have not affected investment income.

Mr. Dodge: This is capital gains income. In the 1970s we had top federal rates in the order of 43 per cent. With a 50 per cent inclusion rate for capital gains, that meant that the top rate of tax on capital gains was, effectively, 21.5 per cent. After 1990 we will be at 75 per cent of 29 per cent which is around 22 per cent. We are right in the same ballpark as we were through most of the 1970s although we dipped down a bit below that with a tax rate reduction in 1981.

[Traduction]

s'il sait ce qu'est «le lait de la tendresse humaine». Nous n'en attendons pas tant de vous, M. Dodge.

M. Dodge: Nous sommes coriaces.

Le sénateur Roblin: Il me donne plutôt l'impression d'être un tendre.

M. Dodge: M. le Président, si vous voulez bien revenir à la première question posée par le sénateur Roblin au sujet du mémoire de l'Association des ACI, il me paraît juste de dire que nous avons réduit la différence de traitement entre le revenu de placements et le revenu des traitements et salaires ou revenu du travail et le revenu d'autres sources. Nous l'avons fait sciemment. L'écart était assez large et nous l'avons quelque peu réduit afin de promouvoir plus d'équité sur le plan horizontal. Je crois que le professeur Courchène a examiné cette question dans les documents qu'il vous a soumis.

La véritable question est donc de savoir dans quelle mesure cela a porté préjudice aux investissements, car on ne peut pas nier ce que nous avons fait ni le fait que nous l'ayons fait sciemment. Nous croyons avoir conservé au Canada un des meilleurs régimes du monde sur le plan des encouragements aux investisseurs et aux entrepreneurs.

En ce qui concerne ces derniers, naturellement, nous avons conservé l'exemption à vie de 500 000 \$ pour les gains en capital. Nous avons encore réduit le taux d'imposition des petites entreprises, mesure qui est très coûteuse pour le fisc mais que nous continuons à considérer comme très utile pour encourager ce secteur. Pour stimuler le petit investisseur, nous avons conservé l'exemption à vie de 100 000 \$ pour les gains en capital. Ces décisions sont très importantes et, en comparaison des normes internationales, elles sont tout à fait généreuses.

Nous conservons également un régime dans lequel il n'y a pas d'impôt sur le capital pour les particuliers, que ce soit sous forme d'impôt sur les successions ou d'autres impôts du même type qui existent dans de nombreux pays.

En fait, nous avons haussé le taux d'inclusion des gains en capital de 50 p. 100 à 75 p. 100 en 1990. En termes absolus, le taux maximum d'imposition des gains en capital ne sera pas très différent de ce qu'il était dans les années 1970; parallèlement, nous avons d'ailleurs abaissé le taux maximum d'imposition du revenu gagné. En ce sens, nous n'avons donc pas porté préjudice aux investissements, mais nous n'avons pas accordé une réduction d'impôt importante.

Le président: Pourriez-vous répéter cela?

M. Dodge: Oui, M. le Président.

Le président: Vous dites que vous n'avez guère touché au revenu de placements par rapport à ce qu'il était dans les années 1970.

M. Dodge: Il s'agit là du revenu des gains en capital. Dans les années 1970, le taux fédéral maximum était de l'ordre de 43 p. 100. Avec un taux d'inclusion des gains en capital, cela signifiait que le taux maximum d'imposition de ces gains était, dans la pratique, de 21,5 p. 100. Après 1990, le taux d'inclusion passera à 75 p. 100 de 29 p. 100, ce qui correspond à un taux d'imposition maximum d'environ 22 p. 100. Ces chiffres sont donc très voisins de ce qu'ils étaient pendant la plus

[Text]

In a historical perspective of a couple of decades we have been lowering the top rate of tax on earned income while holding, roughly, the same effective top rate of tax on capital gains income.

Senator Barrow: It is not the same as it was in the 1970s, because that was all inclusive, was it not?

Mr. Dodge: From 1972 on we had a 50 per cent inclusion rate for gains and a 43 per cent top federal rate.

Senator Barrow: On gains of how much?

Mr. Dodge: This is on taxable gains. I am leaving aside the lifetime exemption which was introduced in 1985. I am sorry, senator, I thought I dealt with that in the first tranche and I was moving on.

I do not think it is fair to say that it has been hurtful to investment. All we have done is, in fact, narrowed the differential.

In respect of interest income, what we have done is proposed to eliminate the \$1,000 deduction, not all of which has been used to cover interest on dividends, although one could think of it in that light. That, indeed, does raise the rate of tax on interest income for individuals, although what is critical here is that the inflation rate has been brought down so that the real rate of interest, instead of being negative as it was many times during the 1970s, is now very positive, and even after tax at the lower rate of tax positive returns are being had.

In summary, on the personal side, we do not think that we have done what the IDA claims we have done. We have reduced the differential. We have not absolutely increased the burden.

On the corporate side, our major objective, as I said earlier, was to try to get the rates of tax on ordinary earnings down; partly to pay for that and in recognition of the fact that we brought the rate from 36 per cent to 28 per cent, we raised the inclusion rate before capital gains.

The first rise to two-thirds leaves the effective rate of tax essentially the same; then from two-thirds to 75 per cent it raises the effective rate of tax on gains a little bit. That was done consciously in order to try to get the rate of earned income down just as low as we possibly could. That was a difficult choice to make, but was, within the income constraints we had.

The Chairman: You departed from what you did previously. You have no valuation dates, so anyone who accrued capital gains prior to 1987 is paying for them at a higher inclusion rate than he would have in the years he earned them. In 1971 you had a valuation date, but what you have here is an application of retroactive tax.

Mr. Dodge: Mr. Chairman, I think that is absolutely incorrect. We have increased the inclusion rate, that is true, but at the same time we have reduced the rate of tax. What is very

[Traduction]

grande partie des années 1970, encore qu'ils eussent un peu baissé à la suite de la réduction du taux d'impôt en 1981.

Si l'on prend les deux dernières décennies, on constate que nous avons abaissé le taux maximum d'imposition du revenu gagné tout en maintenant à peu près le même taux maximum effectif d'imposition du revenu des gains en capital.

Le sénateur Barrow: Ce n'est pas la même chose qu'en 1970, parce que tout était inclus, n'est-ce pas?

M. Dodge: À partir de 1972, le taux d'inclusion des gains a été de 50 p. 100 et le taux fédéral maximal, de 43 p. 100.

Le sénateur Barrow: Sur quels gains?

M. Dodge: Sur les gains imposables. Je laisse de côté l'exemption à vie adoptée en 1985. Je vous prie de m'excuser, sénateur, je croyais avoir déjà traité cela au début et j'étais en train de passer à autre chose.

Je ne pense pas qu'il soit juste de dire que les investissements en souffriront. Tout ce que nous avons fait, en fait, c'est de réduire l'écart.

En ce qui concerne les intérêts créditeurs, nous avons proposé de supprimer la déduction de 1 000 \$, qui n'était pas utilisée en totalité pour couvrir l'intérêt pour dividendes, bien qu'on pourrait voir les choses ainsi. Cela augmente effectivement le taux d'imposition des intérêts créditeurs pour les particuliers, bien que ce qui est essentiel ici, c'est que le taux d'inflation a été réduit si bien que le taux d'intérêt réel, au lieu d'être négatif comme il l'a fréquemment été pendant les années 1970, est maintenant très positif, ce qui assure un rendement positif même après imposition au taux inférieur.

En résumé, en ce qui concerne les particuliers, nous ne pensons pas avoir fait ce que prétend l'ACI. Nous avons réduit l'écart. En termes absolus, nous n'avons pas augmenté le fardeau des contribuables.

Quant aux sociétés, notre principal objectif, comme je l'ai déjà dit, était d'essayer de réduire les taux d'imposition des gains ordinaires; en partie pour compenser cela et pour tenir compte du fait que nous avons abaissé ce taux de 36 p. 100 à 28 pour cent, nous avons augmenté le taux d'inclusion des gains en capital.

Le premier passage aux deux tiers ne change pratiquement rien au taux effectif d'imposition; le passage ultérieur aux trois quarts augmente légèrement le taux effectif d'impôt sur les gains. Nous l'avons fait sciemment afin de réduire au maximum le taux pour l'intérêt gagné. Le choix a été difficile, mais il entrait dans les contraintes de revenu que nous avions.

Le président: Vous vous êtes écarté de ce que vous faisiez auparavant. Vous n'avez pas de date d'évaluation, si bien que tous ceux qui ont accumulé des gains en capital avant 1987 sont obligés de payer à un taux d'inclusion plus élevé qu'ils l'auraient fait pendant les années où ils ont accumulé ces gains. En 1971, vous aviez une date d'évaluation, mais ce que vous nous présentez ici, c'est l'application d'un impôt rétroactif.

M. Dodge: M. le Président, c'est tout à fait inexact. Nous avons haussé le taux d'inclusion, c'est vrai, mais nous avons en même temps réduit le taux d'impôt. Ce qu'il est très important

[Text]

important is to look at the rate of tax on those gains as they accrued over the years. I have a table which shows, year by year, the effect of the federal rate of tax on capital gains.

The Chairman: As it applies to both corporate and personal taxes?

Mr. Dodge: You could use it for both sides.

The Chairman: Can you give us that table?

Mr. Dodge: I did intend to bring it with me today, but I will certainly send it to the committee staff.

What you will see on the personal side, with the exception of a bit of a dip from 1972 to 1985, is an effective rate of tax of capital gains that remains just about constant over the period from 1972 onwards. Clearly, prior to 1972, you were at zero and it was appropriate to have a valuation date.

Senator Anderson: Am I correct that personal tax rates went up?

Mr. Dodge: Personal tax rates, I believe, started at 41 per cent after the 1971 reform. That went up to 43 per cent. Then it came down and we are bringing it down again.

The Chairman: In any event, you will give us these tables to indicate how this affects both the personal and the corporate sides, is that correct?

Mr. Dodge: Absolutely.

The Chairman: You say there is no retroactivity in these tables, is that correct?

Mr. Dodge: There is no retroactivity in the sense that we are not imposing on the individual or the corporation in the 1988-89 tax years a rate of tax any higher than what they were paying in 1986. After 1990, we will be imposing a rate of tax roughly similar to the rates of tax that were in effect over the decade from 1972 to 1982. If you bought something in 1975 that you are going to realize in 1995, the rate of tax that you would be paying on that capital gain would be roughly similar to what you thought it was going to be in 1975 when you bought it. I think that is the essential element of retroactivity that a reasonable person would worry about.

Senator Barrow: Mr. Dodge, you keep referring to the rates of tax that have been going down. But taking the rates of tax that are levied federally plus those that are set by the provinces, aren't the rates of tax over that period of years roughly the same or higher?

Mr. Dodge: There were two major adjustments, senator, one of which was in 1977, when the federal government lowered its rate and the provinces raised their rates. That was the new arrangement that was put in place. Then there was a major reduction federally that came into effect in 1982. There has been some increase in provincial rates during the 1980s, but that hasn't taken place in one jump. You are absolutely correct, senator, that the provinces overall have been relying increasingly on the personal income tax as a source of revenue. There have been outright tax increases over the period to finance goods and services provided by provincial governments to their citizens.

[Traduction]

de considérer c'est le taux d'imposition des gains accumulés au cours des années. J'ai ici un tableau qui montre, année par année, l'effet du taux fédéral d'imposition des gains en capital.

Le président: Pour les particuliers et les sociétés?

M. Dodge: Vous pourriez l'utiliser dans les deux cas.

Le président: Pourriez-vous nous donner ce tableau?

M. Dodge: J'avais l'intention de l'apporter ce matin, mais je ne manquerai pas de le faire parvenir au personnel de votre comité.

Comme vous pourrez le voir en ce qui concerne les particuliers, à l'exception d'un léger fléchissement de 1972 à 1985, le taux effectif d'imposition des gains en capital demeure à peu près constant à partir de 1972. Manifestement, avant cette date, vous vous trouviez à zéro et une date d'évaluation se justifiait.

Le sénateur Anderson: Les taux d'impôt des particuliers ont bien augmenté, n'est-ce pas?

M. Dodge: Je crois qu'ils commençaient à 41 p. 100 après la réforme de 1971. Ils sont passés à 43 p. 100 et ont ensuite baissé, et ils vont encore le faire.

Le président: Quoiqu'il en soit, vous nous fournirez ces tableaux pour bien nous montrer quels sont les effets pour les particuliers et les sociétés, n'est-ce pas?

M. Dodge: Absolument.

Le président: Vous dites que ces tableaux n'ont aucun effet rétroactif; est-ce exact?

M. Dodge: Il n'y a aucune rétroactivité en ce sens que pour les années fiscales 1988-1989, nous n'imposons pas aux particuliers ou à la société un taux d'impôt supérieur à celui qu'ils payaient en 1986. Après 1990, nous imposerons un taux à peu près analogue à ceux qui étaient en vigueur de 1972 à 1982. Si vous avez acheté quelque chose en 1975 que vous allez réaliser en 1995, le taux d'impôt que vous paieriez sur ce gain en capital serait à peu près le même que celui auquel vous vous attendiez en 1975 lorsque vous l'avez acheté. Je crois qu'il s'agit là de l'élément essentiel de la rétroactivité qui préoccuperait une personne raisonnable.

Le sénateur Barrow: M. Dodge, vous parlez constamment de la baisse des taux d'impôt. Mais si l'on prend les impôts fédéraux plus les impôts provinciaux, ces taux ne sont-ils pas demeurés les mêmes ou m'ont-ils pas augmenté au cours des années?

M. Dodge: Il y a eu deux rajustements importants, sénateur; le premier a eu lieu en 1977, lorsque le gouvernement fédéral a abaissé son taux et les provinces ont augmenté les leurs. Ce sont les nouvelles dispositions qui ont alors été adoptées. Il y a ensuite eu une réduction importante du taux fédéral qui est entré en vigueur en 1982. Les taux provinciaux ont un peu augmenté dans les années 1980, mais cela s'est fait graduellement. Vous avez tout à fait raison de dire, sénateur, que, dans l'ensemble, les provinces comptent de plus en plus à l'impôt sur le revenu des particuliers comme source de recettes. Au cours de cette période, il y a eu des augmentations directes des

[Text]

Senator Barrow: That replaces the cutbacks that have been made by the federal government. My next question is this: Has there been any dialogue with the provinces concerning the present cuts that are being made?

Mr. Dodge: Yes.

Senator Barrow: Is there any indication that the provinces are going to pick up on this so that there is no real reduction at all to the taxpayer?

Mr. Dodge: As appears in the white paper and, I believe, in the second last page of the hand-out that has been provided to senators, the provinces, roughly speaking, are in the same fiscal position before and after tax reform. Corporate income tax revenues, if the provinces do not change their rates, will have gone up by enough to offset the reduction in their personal income tax revenues, taking into account federal transfer payments.

We have had a number of discussions with the provinces about the adjustments they may wish to make. Indeed, in 1988, we are going to accelerate the remittance of the personal income tax collection by essentially one payment, one-forty-eighth, to help the provinces through an initial bind. Thereafter, they are essentially in a revenue neutral position. Provinces may take the opportunity to make some adjustments in their own tax system. Quebec will clearly take that opportunity, even though it is not affected, and a number of other provinces may take the opportunity to reduce corporate taxes and raise personal taxes or vice versa. Clearly, we continue to talk with them. Mr. Wilson meets with them regularly to discuss the overall fiscal bite that we are putting on Canadians, both personal and corporate. The indications are that there will be some adjustments made by the provinces, not so much as a result of tax reform—other than the province of Quebec, which may make some rather major adjustments in its system—but just to meet their own fiscal needs. The new bases give them room to move in a little different direction from that in which they might have moved had reform not taken place.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): May I ask whether there is going to be any provision comparable to the revenue guarantee that was in effect as of January 1, 1972?

Mr. Dodge: No, there is not, senator. We had long discussions with the provinces on this point. We shared our working of the fiscal numbers and they agreed with us that once they get over the initial hump, basically the effects will be revenue neutral or slightly positive for them. We agreed that we would make a one-time acceleration in payments to try to help them through that first year.

The Chairman: Honourable senators, I promised that we would meet this afternoon for two hours only. I note that we are not making the progress we had hoped to make, so we will have to arrange to meet with Mr. Dodge and other officials from the Department of Finance at some other time.

[Traduction]

impôts pour financer les biens et services fournis par les gouvernements provinciaux à leurs citoyens.

Le sénateur Barrow: Cela compense les coupures effectuées par le gouvernement fédéral. Ma prochaine question est la suivante: y a-t-il eu un dialogue avec les provinces au sujet des coupures actuelles?

M. Dodge: Oui.

Le sénateur Barrow: Se pourrait-il que les provinces jouent là-dessus de manière à ce que le contribuable ne bénéficie d'aucune réduction réelle?

M. Dodge: Comme on peut le voir dans le Livre blanc et, je crois, à l'avant-dernière page du document remis aux sénateurs, les provinces, en gros, se trouvent dans la même situation avant et après la réforme fiscale. Les recettes de l'impôt sur le revenu des sociétés, si les provinces ne modifient pas leurs taux, auront suffisamment augmenté pour compenser la réduction de leurs recettes d'impôt sur le revenu des particuliers, si l'on tient compte des paiements de transferts fédéraux.

Nous avons eu un certain nombre d'entretiens avec les provinces au sujet des rajustements qu'elles pourraient désirer apporter. En fait, en 1988, nous allons accélérer le versement du recouvrement de l'impôt sur le revenu des particuliers en un seul paiement, un quarante-huitième, pour aider les provinces à franchir le cap difficile. Par la suite, elles se trouveront essentiellement dans une situation neutre sur le plan des recettes. Les provinces peuvent profiter de l'occasion pour apporter certaines modifications à leur propre régime fiscal. Le Québec le fera certainement, bien qu'il ne soit pas touché, et un certain nombre d'autres provinces saisiront peut-être l'occasion de réduire les impôts des sociétés et d'augmenter les impôts des particuliers ou vice versa. Il va de soi que nous poursuivrons le dialogue. M. Wilson rencontre régulièrement ses homologues provinciaux pour discuter du fardeau fiscal d'ensemble que nous imposons aux Canadiens, tant aux particuliers qu'aux sociétés. Il semble que les provinces modifieront certaines choses, pas tant à cause de la réforme fiscale—en dehors du Québec qui apportera peut-être des changements assez importants à son régime—que pour répondre à leurs propres besoins fiscaux. La nouvelle assiette leur donne suffisamment de latitude pour prendre une orientation un peu différente de celle qu'elles auraient peut-être adoptée si la réforme n'avait pas eu lieu.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Puis-je vous demander s'il y aura une disposition comparable à la garantie de recettes entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1972?

M. Dodge: Non, sénateur. Nous en avons longuement discuté avec les provinces. Nous leur avons communiqué les chiffres fiscaux que nous avons établis et elles ont convenu qu'une fois passé le premier cap, les effets sur le plan des recettes seront neutres ou légèrement positifs pour elles. Nous sommes convenus d'accélérer une seule fois les paiements afin d'essayer de les aider à traverser la première année.

Le président: Honorables sénateurs, j'ai promis que la réunion de cet après-midi ne dépasserait pas deux heures. Je constate que nous n'avancions pas aussi vite que nous l'espérions et il faudra donc que nous nous arrangions pour rencontrer à une

[Text]

I want to advise the members of the committee that tomorrow at 10.30 a.m. we will meet *in camera* to discuss a work program on Bill C-22. At 11 o'clock, we will discuss tax reform with officials from the Economic Council. We are being pressed pretty hard on Bill C-22 and it is necessary to see whether we can deal with that. I have undertaken on behalf of the committee to do so in an expeditious manner. Senators know that there is a perception that we are not as expeditious as some people would like us to be, if I can put it that way.

Senator Roblin: That is very tactful.

The Chairman: I propose, then, to adjourn this meeting. Mr. Dodge, we recognize that you have been gracious with us and I hope you can understand our problems. We will arrange a future meeting with you.

The committee adjourned.

[Traduction]

autre date M. Dodge et d'autres fonctionnaires du ministère des Finances.

Je tiens à informer les membres du Comité que demain, à 10 h 30, nous tiendrons une réunion à huis clos pour discuter d'un programme d'étude du projet de loi C-22. A 11 h, nous discuterons de la réforme fiscale avec les fonctionnaires du Conseil économique. Nous sommes quelque peu bousculés en ce qui concerne ce projet de loi et il est indispensable que nous voyions si nous pouvons nous en sortir. Je me suis engagé, au nom du Comité, à hâter les choses. Les sénateurs savent que l'impression existe que nous ne sommes pas aussi prompts que certains le voudraient, si je puis m'exprimer ainsi.

Le sénateur Roblin: C'était dit avec beaucoup de tact.

Le président: Je vous propose donc de lever la séance. M. Dodge, nous avons apprécié votre courtoisie et votre bonne volonté et j'espère que vous comprendrez nos problèmes. Nous nous arrangerons pour vous rencontrer à nouveau.

La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES—TÉMOINS

Monday, September 14, 1987

From the Department of Finance:

- Mr. David A. Dodge, Senior Assistant Deputy Minister, Tax Policy and Legislation Branch;
- Mr. R. A. (Al) Short, General Director of Legislation, Tax Policy and Legislation Branch;
- Mr. David Holland, Director, Corporate and Resource Tax Analysis, Tax Policy and Legislation Branch;
- Mr. Michael Sabia, Head, Sales Tax Reform Group, Tax Policy and Legislation Branch;
- Mr. Gérard Lalonde, Senior Tax Policy Officer, Tax Policy and Legislation Branch.

Wednesday, September 16, 1987

From the Department of Finance:

- Mr. David A. Dodge, Senior Assistant Deputy Minister, Tax Policy and Legislation Branch;
- Mr. R. A. (Al) Short, General Director of Legislation, Tax Policy and Legislation Branch;
- Mr. David Holland, Director, Corporate and Resource Tax Analysis, Tax Policy and Legislation Branch;
- Mr. Paul Dick, Chief, Special Projects, Tax Policy and Legislation Branch.

Available from the Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Le lundi 14 septembre 1987

Du ministère des Finances:

- M. David A. Dodge, sous-ministre adjoint principal, Direction de la politique et de la législation de l'impôt;
- M. R. A. (Al) Short, directeur général de la législation, Direction de la politique et de la législation de l'impôt;
- M. David Holland, directeur, Division de l'analyse de l'impôt sur les sociétés et les ressources, Direction de la politique et de la législation de l'impôt;
- M. Michael Sabia, chef, Groupe de la réforme de la taxe de vente, Direction de la politique et de la législation de l'impôt;
- M. Gérard Lalonde, agent supérieur de la politique de l'impôt, Direction de la politique et de la législation de l'impôt.

Le mercredi 16 septembre 1987:

Du ministère des Finances:

- M. David A. Dodge, sous-ministre adjoint principal, Direction de la politique et de la législation de l'impôt;
- M. R. A. (Al) Short, directeur général de la législation, Direction de la politique et de la législation de l'impôt;
- M. David Holland, directeur, Division de l'analyse de l'impôt sur les sociétés et les ressources, Direction de la politique et de la législation de l'impôt;
- M. Paul Dick, chef, projets spéciaux, Direction de la politique et de la législation de l'impôt.

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

F
1C 11
B18

Publication



Second Session
Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la
trente-troisième législature, 1986-1987

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chairman:
The Honourable IAN SINCLAIR

Président:
L'honorable IAN SINCLAIR

Thursday, September 17, 1987

Le jeudi 17 septembre 1987

Issue No. 33
Second Proceedings on:
Tax Reform in Canada

Fascicule n° 33
Deuxième fascicule concernant:
Réforme fiscale au Canada



WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Ian Sinclair, *Chairman*

The Honourable Finlay MacDonald (*Halifax*), *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Anderson	MacDonald (<i>Halifax</i>)
Asselin, P.C.	*MacEachen, P.C. (or Frith)
Barrow	*Murray, P.C. (or Doody)
Barootes	Olson, P.C.
Bosa	Roblin, P.C.
Flynn, P.C.	Sinclair
Haidasz, P.C.	Turner

**Ex officio Members*

(Quorum 4)

Changes in Membership of the Committee:

Pursuant to Rule 66(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Turner substituted for that of the Honourable Senator Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (*September 17, 1987*)

The name of the Honourable Senator Asselin substituted for that of the Honourable Senator Cogger. (*September 17, 1987*)

The name of the Honourable Senator Barootes substituted for that of the Honourable Senator Kelly. (*September 17, 1987*)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable Ian Sinclair

Vice-président: L'honorable Finlay MacDonald (*Halifax*)

Les honorables sénateurs:

Anderson	MacDonald (<i>Halifax</i>)
Asselin, c.p.	*MacEachen, c.p. (ou Frith)
Barrow	*Murray, c.p. (ou Doody)
Barootes	Olson, c.p.
Bosa	Roblin, c.p.
Flynn, c.p.	Sinclair
Haidasz, c.p.	Turner

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 66(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Turner substitué à celui de l'honorable sénateur Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (*le 15 septembre 1987*)

Le nom de l'honorable sénateur Asselin substitué à celui de l'honorable sénateur Cogger. (*le 16 septembre 1987*)

Le nom de l'honorable sénateur Barootes substitué à celui de l'honorable sénateur Kelly. (*le 17 septembre 1987*)

ORDERS OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Tuesday, May 26, 1987:

“The Honourable Senator Sinclair moved, seconded by the Honourable Senator van Roggen:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to study and report upon tax reform in Canada, or any matter relating thereto; and

That the Committee submit its report no later than 29th February 1988.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Tuesday, June 23, 1987:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Sinclair moved, seconded by the Honourable Senator Stewart (*Antigonish-Guysborough*):

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce which was authorized by the Senate on 26th May, 1987, to study and report upon tax reform in Canada, or any matter relating thereto, be further authorized to examine and consider the documents tabled in the Senate on 22nd June, 1987, relating to tax reform 1987 (Sessional Paper No. 332-402).

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Wednesday, September 2, 1987:

“A Message was brought from the House of Commons in the following words:

Monday, August 31, 1987

ORDERED,—That a Message be sent to the Senate to acquaint Their Honours that this House agrees with amendment 10(a) made by the Senate to Bill C-22, An Act to amend the Patent Act and provide for certain matters in relation thereto, but disagrees with all other amendments except amendments 1(c) and 8, because this House believes that amendments 1(a) and (b), 2(a) and (b), 3, 4(a) and (b), 5(a) and (b), 6, 7(a) and (b), 9 and 10(b) and (c) are in contradiction to the principles of the Bill which will increase intellectual property protection, increase research and development in Canada, create new high-technology jobs, improve the health care of Canadians, and protect consumers from higher drug prices.

More specifically:

ORDRES DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 26 mai 1987:

«L'honorable sénateur Sinclair propose, appuyé par l'honorable sénateur van Roggen,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier la réforme fiscale au Canada, ou toute question s'y rattachant; et

Que le Comité fasse rapport au plus tard le 29 février 1988.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 23 juin 1987:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Sinclair propose, appuyé par l'honorable sénateur Stewart (*Antigonish-Guysborough*),

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, autorisé par le Sénat le 26 mai 1987, à étudier la réforme fiscale au Canada, ou toute question s'y rattachant, soit de plus autorisé à étudier les documents sur la réforme fiscale 1987, déposés au Sénat le 22 juin 1987 (document parlementaire n° 332-402).

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mercredi 2 septembre 1987:

«La Chambre des communes transmet un message dont voici le texte:

Le lundi 31 août 1987

IL EST ORDONNÉ,—Qu'un message soit envoyé au Sénat pour faire savoir à Leurs Honneurs que la Chambre est d'accord avec l'amendement 10a) apporté par le Sénat au projet de loi C-22, Loi modifiant la Loi sur les brevets et prévoyant certaines dispositions connexes, mais qu'elle n'est pas d'accord pour ce qui est des autres amendements, sauf les amendements 1c) et 8, parce qu'elle croit que les amendements 1a) et b), 2a) et b), 3, 4a) et b), 5a), b), et c) 6, 7a) et b), 9 et 10b) et c) sont incompatibles avec les principes qui sous-tendent le projet de loi lequel accroîtra la protection de la propriété intellectuelle, accroîtra la recherche et le développement au Canada, créera de nouveaux emplois dans le domaine de la haute technologie, améliorera les services de santé des Canadiens et protégera les consommateurs contre la hausse de prix des médicaments.

Et plus précisément:

Amendments 1(a) and (b) delete the definitions of "Board" and "patentee". These definitions are necessary to support the powers of the Patented Medicine Prices Review Board, which is required to protect consumers.

Amendments 2(a) and (b) reduce Canada's export potential and fine chemical manufacturing.

Amendments 3, 4(a) and (b), reduce the periods of market exclusivity, thus eliminating the incentive for increased research and development in Canada.

Amendment 5(a) reduces the period of market exclusivity and export potential, thus reducing economic benefits for Canada.

Amendment 5(b) deletes the Patented Medicine Prices Review Board, which is required to protect consumers, and this amendment also removes the protection for Canadian-invented medicines and thus the incentives for increased research and development in Canada.

Amendments 6, 7(a) and (b), 10(b) and (c) arise out of amendments 1(a) and (b), 2, 3, 4(a) and (b), 5(a) and (b), and are therefore inappropriate.

Amendment 9 arises out of Senate amendment 8, but is not consistent with the House amendment to Senate amendment 8, as set out below.

And, that:

Senate amendment 1(c) be amended to read as follows:

"(c) Strike out lines 35 to 42 and add the following:

(2) For the purposes of sections 41.11 to 41.16, the notice of compliance that is first issued for either the original and district chemical composition of a medicine or the obvious chemical equivalent of the medicine shall be deemed to be the first notice of compliance issued in respect of that medicine."

Senate amendment 8 be amended to read as follows:

"Insert the heading "Transitional" and the following as clause 31:

31.(1) The Minister of Consumer and Corporate Affairs shall pay to each province for each of the fiscal years commencing in the period April 1, 1987 to March 31, 1991, for the purpose of research and development relating to medicine, an amount equal to the product obtained by multiplying

(a) the quotient obtained by dividing

(i) \$25 million by

(ii) the total population of all provinces for the fiscal year in respect of which the payment is made, by

Les amendements 1a) et b) suppriment les définitions de «conseil» et de «brevet» ou «titulaire de brevet». Ces définitions sont nécessaires pour sous-tendre les pouvoirs du Conseil d'examen du prix des médicaments, lequel est nécessaire pour la protection des consommateurs.

Les amendements 2a) et b) diminuent le potentiel d'exportation du Canada et la fabrication au Canada de produits chimiques fins.

Les amendements 3 et 4a) et b) restreignent la durée du droit d'exclusivité, éliminant de ce fait l'incitation à accroître la recherche et le développement au Canada.

L'amendement 5a) restreint la durée du droit d'exclusivité et le potentiel d'exportation, réduisant de ce fait les avantages économiques pour le Canada.

L'amendement 5b) supprime le Conseil d'examen du prix des médicaments, qui est nécessaire pour la protection des consommateurs; il supprime en outre la protection accordée pour les médicaments inventés au Canada et, de ce fait, l'incitation à accroître la recherche et le développement au Canada.

Les amendements 6, 7a) et b), 10b) et c) découlent des amendements 1a) et b), 2, 3, 4a) et b) et 5a) et b) et ne sont donc pas à propos.

L'amendement 9 découle de l'amendement 8 du Sénat mais il n'est pas compatible avec l'amendement apporté par la Chambre à l'amendement 8 du Sénat et énoncé ci-après.

Et, en outre:

Que l'amendement 1c) du Sénat soit modifié comme il suit:

«c) Retrancher les lignes 36 à 44 et ajouter ce qui suit:

(2) Pour l'application des articles 41.11 à 41.16, l'avis de conformité délivré en premier lieu, soit pour le composé chimique original et distinct d'un médicament, soit pour l'équivalent chimique manifeste du médicament, est réputé être le premier avis de conformité délivré pour ce médicament.»

Que l'amendement 8 du Sénat soit modifié comme il suit:

«Insérer le sous-titre «Disposition transitoire» et ce qui suit comme article 31:

31. (1) Le ministre de la Consommation et des Corporations versera à chaque province pour chacun des exercices compris entre le 1^{er} avril 1987 et le 31 mars 1991 pour la recherche et le développement en matière de médicaments un montant égal au produit obtenu par la multiplication de l'élément a) par l'élément b):

a) le quotient obtenu par la division de vingt-cinq millions de dollars par le chiffre total de la population des provinces pour l'exercice à l'égard duquel le versement est effectué;

(b) the population of the province for the fiscal year in respect of which the payment is made.

(2) Payment of any amount under this section shall be made out of the Consolidated Revenue Fund at such times and in such manner as the Governor in Council may, by regulation, prescribe.

(3) For the purposes of this section, the population of a province for a fiscal year shall be the population of that province on the first day of June of that year as determined and published by the Chief Statistician of Canada."

ATTEST

ROBERT MARLEAU,
The Clerk of the House of Commons."

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Thursday, September 3, 1987:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Murray, P.C., seconded by the Honourable Senator Phillips:

That the Senate concur in the amendments made by the House of Commons to its amendments 1(c) and 8 to Bill C-22, An Act to amend the Patent Act and to provide for certain matters in relation thereto, without amendment;

That the Senate do not insist on its amendments 1(a) and (b), 2(a) and (b), 3, 4(a) and (b), 5(a) and (b), 6, 7(a) and (b), 9 and 10(b) and (c), to which the Commons has disagreed; and

That a Message be sent to the House of Commons to acquaint that House accordingly.

After debate,

The Honourable Senator MacEachen, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Frith:

That the question, together with the Message from the House of Commons on the same subject, dated August 31, 1987, be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce for consideration and report.

After debate,

In amendment, the Honourable Senator Phillips moved, seconded by the Honourable Senator Flynn, P.C., that the motion be amended by adding thereto the following:

"That the Committee report no later than Monday, September 14, 1987; and

That, no later than 5:45 o'clock p.m. on Tuesday, September 15, 1987, if necessary, the Speaker shall interrupt the proceedings and put forthwith, without further debate or amendment, all questions necessary to dispose of the Report."

After debate, and—

The question being put on the motion in amendment, The Senate divided and the names being called they were taken down as follows:— (. . .)

b) le chiffre de la population de la province pour ce même exercice.

(2) Tout versement est prélevé sur le Trésor selon ce que le gouverneur en conseil peut fixer par règlement.

(3) Le chiffre de la population d'une province pour un exercice est celui du 1^{er} juin de l'exercice, déterminé et publié par le statisticien en chef du Canada.»

ATTESTÉ

Le Greffier de la Chambre des communes,
ROBERT MARLEAU.»

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du jeudi 3 septembre 1987:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Murray, C.P., appuyé par l'honorable sénateur Phillips,

Que le Sénat agrée les amendements apportés par la Chambre des communes à ses amendements 1c) et 8 au Projet de loi C-22, Loi modifiant la Loi sur les brevets et prévoyant certaines dispositions connexes, sans amendement;

Que le Sénat n'insiste pas sur ses amendements 1a) et b), 2a) et b), 3, 4a) et b), 5a), b) et c), 6, 7a) et b), 9 et 10b) et c), auxquels les Communes n'ont pas acquiescé; et

Qu'un message soit transmis à la Chambre des communes pour l'en informer.

Après débat,

L'honorable sénateur MacEachen, C.P., propose, appuyé par l'honorable sénateur Frith,

Que la question, ainsi que le message de la Chambre des communes en date du 31 août 1987, portant sur le même sujet soient déferés au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce pour étude et rapport.

Après débat,

En amendement, l'honorable sénateur Phillips propose, appuyé par l'honorable sénateur Flynn, C.P., que la motion soit modifiée en y ajoutant ce qui suit:

«Que le comité fasse rapport au plus tard le lundi 14 septembre 1987; et

Qu'au plus tard à 17h45, le mardi 15 septembre 1987, au besoin, le Président interrompe les délibérations et mette aux voix sur-le-champ, sans autre débat ni amendement, toutes les questions nécessaires pour disposer du rapport.»

Après débat,

La motion en amendement est mise aux voix.

L'opinion n'étant pas unanime, le Sénat, à l'appel des noms, se prononce comme suit: (. . .)

Therefore, the motion in amendment was resolved in the negative.

The question being put on the motion of the Honourable Senator MacEachen, P.C., seconded by the Honourable Senator Frith:

That the question, together with the Message from the House of Commons on the same subject dated August 31, 1987, be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce for consideration and report,

The Senate divided and the names being called they were taken down as follows:— (. . .)

Therefore, the motion was resolved in the affirmative.”

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

En conséquence, la motion en amendement est rejetée.

La motion de l'honorable sénateur MacEachen, C.P., appuyé par l'honorable sénateur Frith,

Que la question, ainsi que le message de la Chambre des communes en date du 31 août 1987, portant sur le même sujet soient déferés au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce pour étude et rapport,

est mise aux voix.

L'opinion n'étant pas unanime, le Sénat, à l'appel des noms, se prononce comme suit: (. . .)

En conséquence, la motion est adoptée.»

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, SEPTEMBER 17, 1987
(58)

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 10:00 a.m. this day *in camera*, the Chairman, the Honourable Senator Ian Sinclair, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Anderson, Asselin, Barootes, Barrow, Bosa, Doody, Flynn, Haidasz, MacDonald (*Halifax*), Olson, Sinclair and Turner. (12)

Other Senators present: The Honourable Senators Bonnell, Molson and Petten.

In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch: Mr. Basil Zafiriou, Senior Analyst; Ms. Margaret Smith, Research Officer, Law and Government Division; Mr. Marion Wrobel, Research Officer, Economics Division; Mr. Anthony Chapman, Research Officer, Economics Division.

It was—

Ordered, that the Committee proceed to meet *in camera*.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated 3rd September 1987, proceeded to consider the motion of the Honourable Senator Murray, P.C., dated 3rd September 1987 and the Message from the House of Commons dated 31st August 1987 relating to certain amendments to Bill C-22, An Act to amend the Patent Act and to provide for certain matters in relation thereto.

The Honourable Senator Barrow moved that the following be invited to appear before the Committee in relation to the Order of Reference from the Senate dated 3rd September 1987: Honourable Harvie Andre, P.C., M.P., Minister of Consumer and Corporate Affairs; Canadian Drug Manufacturers' Association; Consumers' Association of Canada; Pharmaceutical Manufacturers' Association of Canada; representatives of fine chemical manufacturers.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

At 11:27 a.m., the Committee proceeded to meet in public.

The Committee, in compliance with the Orders of Reference dated 26th May, 1987 and 23rd June, 1987, resumed consideration of the study on tax reform in Canada, or any matter relating thereto.

In attendance: From Drache, Rotenberg: Mr. Charles M. Rotenberg. *From the Library of Parliament, Research Branch:* Mr. Basil Zafiriou, Senior Analyst; Mr. Anthony Chapman, Research Officer, Economics Division.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

From the Economic Council of Canada:

Mrs. Judith Maxwell, Chairman;

Mr. Robert Jenness, Senior Policy Advisor;

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 17 SEPTEMBRE 1987
(58)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 10 heures, à huis clos, sous la présidence de l'honorable sénateur Ian Sinclair (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Anderson, Asselin, Barootes, Barrow, Bosa, Doody, Flynn, Haidasz, MacDonald (*Halifax*), Olson, Sinclair et Turner. (12)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Bonnell, Molson et Petten.

Également présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. Basil Zafiriou, analyste principal; M^{me} Margaret Smith, attachée de recherche, Division du droit et du gouvernement; M. Marion Wrobel, attaché de recherche, Division de l'économie; M. Anthony Chapman, attaché de recherche, Division de l'économie.

Il est ordonné que le Comité se réunisse à huis clos.

Conformément à son ordre de renvoi du 3 septembre 1987, le Comité entreprend l'étude de la motion de l'honorable sénateur Murray, c.p., du 3 septembre 1987 et du message de la Chambre des communes du 31 août 1987 portant sur certaines modifications au projet de loi C-22, Loi modifiant la Loi sur les brevets et prévoyant certaines dispositions connexes.

L'honorable sénateur Barrow propose que les personnes suivantes soient invitées à comparaître devant le Comité au sujet de l'ordre de renvoi du Sénat du 3 septembre 1987: l'honorable Harvie Andre, c.p., député, ministre de la Consommation et des Corporations; l'Association canadienne de fabricants de produits pharmaceutiques; l'Association des consommateurs du Canada; l'Association canadienne de l'industrie du médicament; des représentants des fabricants de produits chimiques fins.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 11 h 27, le Comité poursuit sa séance en public.

Conformément aux ordres de renvoi du 26 mai 1987 et du 23 juin 1987, le Comité poursuit l'étude de la réforme fiscale au Canada, ou de toute question s'y rattachant.

Présents: De Drache, Rotenberg: M. Charles M. Rotenberg. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* M. Basil Zafiriou, analyste principal; M. Anthony Chapman, attaché de recherche, Division de l'économie.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

Du Conseil économique du Canada:

M^{me} Judith Maxwell, présidente;

M. Robert Jenness, premier conseiller en politiques;

Mr. Ross Preston, Senior Project Director;

Mr. Sylvester Damus, Project Leader.

The witnesses made a statement and answered questions.

It was—

Agreed, that the following be filed as an exhibit with the Clerk of the Committee:

“Submission to the Standing Committee on Banking, Trade and Commerce” Economic Council of Canada (34 pages—English and French) (Exhibit BTC-QQ).

At 12:33 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

M. Ross Preston, directeur principal d'équipe;

M. Sylvester Damus, chef de projet.

Les témoins font une déclaration et répondent aux questions.

Il est *convenu* que les pièces suivantes soient déposées auprès du greffier du Comité:

«Exposé présenté au Comité permanent des banques et du commerce», Conseil économique du Canada (34 pages—français et anglais) (Pièce BTC-QQ).

À 12 h 33, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Timothy Ross Wilson

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, September 17, 1987

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 11.00 a.m., to study tax reform in Canada.

Senator Ian Sinclair (Chairman) in the Chair.

The Chairman: The committee is continuing its work with respect to the tax reform paper. We have before us this morning witnesses from the Economic Council of Canada.

Judith Maxwell, the Chairman, has helped us in the past. She has some opening remarks. Perhaps you would put on the record the names of your colleagues.

Mrs. Judith Maxwell, Chairman, Economic Council of Canada: My colleagues are: Robert Jenness, Senior Policy Advisor; Ross Preston, Senior Project Director; and Sylvester Damus, Senior Economist and participant in the Council's work on taxation.

The Council welcomes this opportunity to discuss with the committee the white paper on tax reform. There is much in it that the Council considers a definite improvement over the existing tax system, but we have a few concerns as well.

Let me give you a brief summary of our analysis before turning to our concerns.

Le mémoire que nous présentons à votre comité traite principalement des répercussions du *Livre blanc* sur l'efficacité à long terme de l'économie canadienne. Nous sommes bien placés pour évaluer ces effets à long terme, ayant en main les instruments analytiques mis au point au cours de notre récente étude sur l'imposition des revenus de l'investissement et de l'épargne. Les résultats de cette étude sont résumés à l'annexe 1 de notre mémoire.

In our view, the White Paper moves in the direction of a more efficient tax system. By eliminating many tax preferences, capital would be used more effectively and Canadians would tend to perceive the system as being more fair. In addition, the personal income tax cut should give a slight boost to growth and employment over the next five years.

If stage two involves a national sales tax, the impact over the long term should also be positive for growth and employment. But without the sales tax reform, the white paper would tend to discourage savings and investment once the initial benefits of the personal income tax cut had worn off. This would be detrimental to economic growth in the longer term.

To summarize, if both stages of tax reform are implemented, there would be long-run benefits because: there would be more efficient allocation of capital as a result of a more neutral tax system; there would be higher employment in response to lower average and marginal tax rates on individuals; and there would be a once-and-for-all increase in Gross

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 17 septembre 1987

[Traduction]

Le 17 septembre 1987, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit à 11 heures afin d'étudier la réforme fiscale au Canada.

Président: Le sénateur Ian Sinclair.

Le président: Le Comité poursuit ses travaux relativement au Livre blanc sur la réforme fiscale. Nous recevons ce matin les représentants du Conseil économique du Canada.

Ce n'est pas la première fois que la présidente du Conseil, Judith Maxwell, nous fait profiter de son aide. Elle a quelques observations préliminaires à nous faire. Avant de débiter, vous pourriez peut-être consigner les noms de vos collègues au procès-verbal.

Mme Judith Maxwell, présidente du Conseil économique du Canada: Mes collègues sont: M. Robert Jenness, premier conseiller en politiques, M. Ross Preston, directeur principal d'équipe, et M. Sylvester Damus, économiste principal et participant aux travaux du Conseil en matière de fiscalité.

Le Conseil se réjouit de cette occasion qui lui est donnée de discuter avec vous du Livre blanc sur la réforme fiscale. Bon nombre des dispositions qu'il contient sont, de l'avis du Conseil économique du Canada, des améliorations évidentes, mais nous avons toutefois quelques préoccupations de notre crue.

Permettez-moi de vous exposer brièvement notre analyse avant de vous confier nos préoccupations.

Our brief to your Committee focuses mostly on the impact of the White Paper on the long-term efficiency of the Canadian economy. We are well placed to evaluate these long-term effects because of the analytical tools developed in our recent project on the taxation of investment and savings. You will find our results summarized in Annex 1 of our submission.

Le Livre blanc constitue, à notre avis, une étape vers un régime fiscal plus efficace. Grâce à l'élimination de nombreux privilèges fiscaux, le capital serait utilisé à meilleur escient et les Canadiens auraient tendance à considérer que le régime est plus équitable. En outre, la réduction de l'impôt sur le revenu des particuliers devrait contribuer légèrement à relever la croissance et l'emploi au cours des cinq prochaines années.

Si la deuxième étape comporte une taxe de vente nationale, les répercussions à long terme devraient également être positives pour la croissance et l'emploi. Toutefois, sans une réforme de la taxe de vente, le Livre blanc aurait tendance à décourager l'épargne et l'investissement, une fois épuisés les avantages initiaux de la réduction de l'impôt sur le revenu des particuliers. Et la croissance économique à long terme en serait ralentie d'autant.

Pour résumer, si les deux étapes de la réforme fiscales sont mises en œuvre, des avantages à long terme seront réalisés parce que : le régime fiscal serait plus neutre, ce qui conduirait à une affectation plus efficace du capital; l'emploi augmenterait grâce à de plus bas taux moyens et marginaux de l'impôt sur les particuliers; il se produirait momentanément une aug-

[Text]

Domestic Product and in tax revenues caused by the stimulus in stage one. This would increase the size of the tax base and reduce the deficit and the amount of outstanding debt.

At the same time, there would be little, if any, change in the overall incentive to save and to invest as we measure that through marginal effective tax rates.

The white paper reforms would, however, have a negative impact on Canada's external balance, but we feel this is slight compared to the overall benefits.

Now let me raise our concerns. First, our analysis shows clearly that the stage two proposals must be carried out to offset the negative effects of stage one on marginal effective tax rates.

Second, without indexation, we could find tax incentives creeping in again in another round of inflation. That is what happened when governments sought to help beleaguered industries during the inflationary spiral of the 1970s.

Troisièmement, bien que nous considérons la taxe de vente nationale comme une nette amélioration par rapport à la taxe de vente à la fabrication, nous recommandons de ne pas modifier le dosage actuel de la taxe de vente et de l'impôt sur le revenu des particuliers. Notre crainte, ici, est que la taxe de vente ne frappe les groupes à faible revenu plus durement que les Canadiens à revenu élevé, selon la façon dont sera conçu le crédit d'impôt proposé.

Fourth, the stage one proposals do not alter significantly the progressivity of the tax system. This underlines the need to ensure that the move to indirect taxes in stage two is designed in a way that avoids unfavourable impacts on low-income Canadians.

On balance, the white paper is a welcome step forward. But the long-term success of the reforms depends heavily on successful implementation of stage two.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: We were told by the officials that each stage, in and of itself, was revenue neutral.

Would you agree with that?

Mrs. Maxwell: Yes, revenue neutral in the sense of the immediate impact of the measures embodied in each of the stages. There is, however, because of the change in the mix of taxes, and differences in the way measures are phased in, a net tax reduction which gives stimulus to the economy, and, as the economy is growing faster, there is a small windfall in terms of revenue in the first few years.

The point that is most important in evaluating these effects is: What is the marginal effect of tax rates on a typical investment or on a typical decision to save over the long term? That is where we have difficulty.

The Chairman: I notice that you say there is a negative effect in stage one on marginal effective tax rates.

[Traduction]

mentation du PIB et des recettes fiscales, grâce au stimulant de la première étape. L'assiette fiscale ainsi élargie contribuerait à réduire le déficit et le solde de la dette.

Par ailleurs, il n'y aurait dans l'ensemble que peu de changement dans l'incitation à épargner et à investir, si l'on tient compte des taux marginaux d'imposition effectifs.

Les réformes proposées dans le Livre blanc entraîneraient toutefois des répercussions négatives sur le solde extérieur du Canada, mais cette conséquence nous paraîtrait légère comparativement à l'ensemble des avantages.

Permettez-moi maintenant d'énumérer brièvement nos préoccupations. Premièrement, il ressort clairement de notre analyse que les propositions de la deuxième étape doivent être mises en vigueur afin de compenser les effets négatifs de la première étape sur les taux marginaux d'impôt effectifs.

Deuxièmement, en l'absence d'indexation, nous pourrions assister à un retour à des stimulants fiscaux lors d'une éventuelle recrudescence de l'inflation. C'est ce qui s'est produit lorsque les gouvernements ont cherché à aider les industries en difficulté durant la spirale inflationniste des années 70.

Third, while we see the national sales tax as a definite improvement over the manufacturers' sales tax, we recommend no change in the current mix of sales tax and personal income tax revenues. Our concern here is that the sales tax could hit lower income groups harder than higher income Canadians, depending on the design of the proposed tax credit.

Quatrièmement, enfin, les propositions de la phase un ne changent pas réellement le caractère progressif du régime fiscal. Mais alors, il est d'autant plus important de nous assurer que l'adoption d'impôts indirects dans la phase deux n'ait aucun effet défavorable pour les Canadiens à faible revenu.

Somme toute, le Livre blanc est un pas dans la bonne direction. Cependant, le succès à long terme des réformes tiendra en grande partie dans la mise en œuvre efficace de la deuxième étape.

Monsieur le président, je vous remercie.

Le président: Les hauts fonctionnaires nous ont dit que chaque étape n'avait en soi aucune incidence notable sur le niveau des recettes.

Êtes-vous d'accord là-dessus?

Mme Maxwell: Oui, les mesures envisagées à chaque étape n'ont en soi aucun effet immédiat. Mais le nouveau dosage dans les impôts et les différences qu'engendre la façon dont on introduit les mesures entraînent une réduction d'impôt nette qui stimule l'économie, et en stimulant ainsi l'économie, cela améliore un peu les revenus dans les quelques premières années.

L'élément le plus important à évaluer est l'effet marginal qu'auront à long terme les taux d'impôt sur un investissement ou sur la décision d'épargner? C'est là que nous achoppons le plus.

Le président: Vous dites dans votre mémoire que les mesures envisagées dans la première étape ont des effets négatifs sur les taux marginaux d'impôt effectifs.

[Text]

When the officials from the department appeared before the committee—and I take it that you are dealing with corporations—they were dealing with average rates in their tables; you are dealing with marginal rates.

Mrs. Maxwell: That is right.

The Chairman: You are suggesting that there is an increase in the marginal rates for corporations in stage one.

Am I following you correctly?

Mrs. Maxwell: That is correct, Mr. Chairman. That is shown on table 1 of the brief.

The Chairman: Yes, I see that.

Mrs. Maxwell: What the council has is a model which allows it to calculate the effective tax rate of the total changes in the corporate tax system. One can see here that we have calculated those effective rates for typical marginal investments in different industries. We also show the impact for different types of assets, different methods of finance and different forms of ownership.

If you compare the 1986 budget column with the white paper, stage one column, you will see that there are increases in the marginal effective tax rate in most categories. In some cases the changes are modest; in others, they are fairly significant.

We have three things operating in the corporate tax system: the broadening of the tax base through changes such as the capital cost allowance, and so forth; the reduction in the tax rates; and then the increase overall in the total amount of tax paid by the corporate sector.

If you think about that, and if there is going to be an increase in the overall taxes paid, then there certainly would be some investment that would result in an increase in the effective tax rate.

We agree with the Department of Finance in terms of the impact on average tax rates.

The Chairman: When the officials appeared before the committee they said that one of the reasons they moved on stage one, particularly on the corporate side, was that it was essential for them to do so to maintain relative competitiveness with the Americans. They had pointed out that the average tax rates in manufacturing in Canada were some percentage points lower than they were in the United States. Although they had taken into account the changes they made in the CCAs, and so forth, it was their opinion that the relative competitiveness of Canada over the United States in manufacturing—that was the particular area we were discussing—had been maintained.

Have you considered this as applied to the competitive position *vis-à-vis* the Americans?

[Traduction]

Quand les hauts fonctionnaires du ministère sont venus témoigner—et en disant cela, je suppose que vous parlez des sociétés—c'était les taux moyens qui figuraient dans les tableaux qu'ils nous ont présentés, tandis que vous partez, de votre côté, des taux marginaux.

Mme Maxwell: C'est juste.

Le président: Vous soutenez que les mesures envisagées à la première étape entraînent une augmentation des taux marginaux qui s'appliquent aux sociétés.

C'est bien cela?

Mme Maxwell: Tout à fait, monsieur le président. Et c'est d'ailleurs ce qui ressort du tableau 1 de notre mémoire.

Le président: Oui, c'est ce que je constate.

Mme Maxwell: Notre modèle nous permet de calculer le taux d'impôt effectif qu'engendreront les modifications, dans l'ensemble, dans le système d'imposition des sociétés. Vous pouvez constater, dans ce tableau, que nous avons calculé ces taux effectifs pour différents investissements marginaux types dans diverses industries. Nous indiquons aussi l'incidence qu'auront les modifications sur différents types d'actifs, différents modes de financement et différentes formes de propriété.

En comparant les chiffres qui figurent à la colonne du budget de 1986 avec ceux de la colonne de la première étape du Livre blanc, vous constaterez que les taux marginaux d'impôt effectifs augmentent dans la plupart des catégories. Dans certains cas, la différence est minime, tandis que dans d'autres, elle est assez importante.

Trois principes interviennent dans le système d'imposition des sociétés: l'élargissement de l'assiette fiscale au moyen de modifications, comme à la déduction pour amortissement, par exemple, entre autres, la réduction des taux d'impôt, et finalement, dans l'ensemble, l'augmentation de la somme totale d'impôt versée par les sociétés.

Tout compte fait, une augmentation éventuelle des impôts payés par les sociétés signifierait sûrement que le taux d'impôt effectif sur certains investissements aurait augmenté.

Nous sommes d'accord avec le ministère des Finances au sujet de l'incidence des modifications sur les taux d'impôt moyens.

Le président: Quand ils sont venus témoigner, les hauts fonctionnaires nous ont dit qu'ils avaient décidé d'aller de l'avant avec la première étape, notamment en ce qui a trait aux sociétés, parce qu'ils considéraient que c'était essentiel pour maintenir notre compétitivité par rapport aux Américains. Ils ont fait remarquer que les taux d'imposition moyens dans le secteur de la fabrication au Canada étaient quelque peu inférieurs à ceux qui se pratiquent aux États-Unis. Même en tenant compte des modifications qu'ils ont apportées aux déductions pour amortissement, entre autres, ils nous disaient avoir pu maintenir la compétitivité relative du Canada par rapport aux États-Unis dans ce secteur.

Dans le cadre de votre étude, avez-vous examiné la question sous cet angle? celui de notre compétitivité par rapport aux Américains.

[Text]

Mrs. Maxwell: We have not been able to do the same kind of detailed analysis on the United States side, but perhaps I could ask Mr. Sylvester Damus to give you our view on the relative status of the corporate system between the two countries.

Mr. Sylvester Damus, Project Leader, Economic Council of Canada: I think it fair to say that what we are contemplating in the white paper is, in some ways, similar to the 1986 U.S. tax reform, which also reduced the statutory rate, and, through base broadening, increased the total revenue expected at that lower rate and increased the marginal rate.

So we at the council do not want to say that we differ with the Department of Finance officials; our concern here is in linking stage one and stage two because, as we might find out later, stage two will reverse some of the overall tax reform impact on the marginal effective tax rate on new investment.

The Chairman: What you are saying is that, because the U.S. reform not only dealt with rates, but also with base, relatively speaking, you do not think that there has been any tipping of the balance one way or the other competitively because of the white paper here and tax reform in the United States.

Is that your assessment of it?

Mr. Damus: We have not made a detailed study to back up that assessment, but we would not dispute the fact that there may be a competitive balance maintained.

The concern, however, is also on the simple fact that the marginal rate is initially increased, and if it is also increased in the United States, that does not change our concern that this may have a dampening effect on investment.

The Chairman: But was the marginal rate not increased in the United States? I know you have said that you do not have a detailed study, but you must have looked at something.

Mr. Damus: From what we read in literature and papers and from what we hear from conferences emanating from the United States, yes, the marginal effective tax rate on new investment income in the U.S. has increased with the 1986 tax reform.

Senator Haidasz: I notice in the brief that you talk in general about consumption sales tax. Does that mean that the Economic Council of Canada is in favour of a food tax, a tax on all purchases of foods—a special tax?

Mrs. Maxwell: The work we have done at the council on indirect taxes indicates that the most efficient way to design a tax is to have no exemptions in terms of different commodities; in other words, to have the same tax rate across all commodities and services in the economy. And then, to the extent that you wish to make special adjustments in tax burden because of particular social concerns, the most effective way to do that is through a refundable sales tax credit.

[Traduction]

Mme Maxwell: Nous n'avons pas pu faire une analyse aussi détaillée à cet égard, mais M. Sylvester Damus pourrait peut-être vous dire comment nous voyons la situation entre les deux pays en ce qui a trait à l'impôt des sociétés.

M. Sylvester Damus, chef de projet, Conseil économique du Canada: Les modifications que l'on envisage dans le Livre blanc ressemblent passablement à celles que l'on a apportées dans le cadre de la réforme fiscale aux États-Unis en 1986, où l'on a aussi réduit les taux statutaires et, par l'élargissement de l'assiette fiscale, augmenté les recettes totales prévues à ce taux inférieur et augmenté le taux marginal.

Nous sommes donc du même avis que les hauts fonctionnaires du ministère des Finances. Mais notre inquiétude tient à l'effet combiné de la première et de la deuxième étapes, puisqu'il pourrait fort bien arriver que des mesures prévues à la deuxième étape viennent annuler, en partie, l'effet de la réforme fiscale, dans son ensemble, sur le taux marginal d'imposition effectif lié aux nouveaux investissements.

Le président: Ce que vous nous dites, en fait, c'est que puisque la réforme aux États-Unis a porté non seulement sur les taux, mais aussi sur l'assiette fiscale, en quelque sorte, vous ne croyez pas que notre Livre blanc et la réforme fiscale aux États-Unis aient eu quelque influence que ce soit sur le plan de la compétitivité.

Est-ce bien cela?

M. Damus: Cet énoncé ne repose sur aucune étude approfondie, mais nous ne contesterions pas le fait que l'on puisse effectivement avoir maintenu l'équilibre sur le plan de notre compétitivité.

Notre inquiétude tient aussi au simple fait que le taux marginal augmente initialement, et si c'est aussi le cas aux États-Unis, cela ne nous rassure en rien quant à l'effet que cette modification peut avoir sur l'investissement.

Le président: Mais, le taux marginal n'a-t-il pas aussi augmenté aux États-Unis? Sans avoir approfondi la question, vous devez sans doute avoir examiné quelque chose.

M. Damus: Les documents, les journaux et les comptes rendus de conférences qui nous viennent des États-Unis démontrent que le taux marginal d'impôt sur les nouveaux revenus de placement a effectivement augmenté après la réforme fiscale de 1986.

Le sénateur Haidasz: Je remarque, dans votre mémoire, que nous n'aborderiez que de manière générale la question de la taxe de vente. Cela veut-il dire que le Conseil économique du Canada est en faveur d'une taxe sur les aliments, d'une taxe sur tous les aliments, d'une taxe spéciale?

Mme Maxwell: Les travaux que nous avons effectués sur les taxes indirectes révèlent que la façon la plus efficace de concevoir une taxe est de ne prévoir aucune exception en ce qui a trait aux produits; autrement dit, d'imposer la même taxe sur tous les produits et tous les services. Puis, dans la mesure où l'on souhaite apporter certains rajustements particuliers dans le fardeau fiscal, pour tenir compte de certaines préoccupations d'ordre social, la meilleure façon de procéder consiste à offrir des crédits d'impôt au titre de la taxe de vente.

[Text]

Senator Haidasz: How do you think that the Economic Council of Canada can advise us or the minister to avoid the unfavourable impacts on low-income Canadians? In other words, how will you implement these credits?

Mrs. Maxwell: Well, we already have established mechanisms in the tax and transfer system for refundable credits such as the Child Tax Credit and, more recently, a small sales tax credit. The important new innovation that will be required in order to make an effective system will be to be able to make the cheques more frequent.

Senator Haidasz: So that means more bureaucracy, more expense, more paper work and more cheques?

Mrs. Maxwell: More cheques.

Senator Haidasz: More envelopes.

Mrs. Maxwell: More cheques and more envelopes. But the administrative apparatus for identifying who will be eligible for a sales tax credit is already in place as a result of the sales tax credit that we have in the existing law, so that the incremental cost of collecting the tax would be relatively modest. However, I must say that the council should not be considered an expert on questions of tax collection.

Senator Turner: Ms. Maxwell, in your opinion what is a "low-income Canadian"? I am referring to page four of your brief. What yearly wage figure are you looking at when you say "low income Canadian"?

Mrs. Maxwell: The threshold between low and middle incomes in this particular set of analogies is an annual income of \$17,000 per year, in 1988, for a single individual.

Senator Turner: A married couple?

The Chairman: No, single people.

Mrs. Maxwell: That is for a single individual.

Senator Turner: What, in your opinion, is the "low income" for a married couple with a wife not working?

Mrs. Maxwell: Mr. Damus, can you remind me what the number is that we used.

Mr. Damus: In the analysis we used the same categorization of low, middle and high income where the cut off between low and middle, for the purpose of exposition only, is at \$17,000. However, I beg you not to take this as our opinion that \$17,000 is the number to place there.

The Chairman: You took those out because of the three steps in the figures.

Mr. Damus: Exactly. We wanted to keep that categorization rather simple and surveyable and have it at three income levels.

Senator Turner: My wife has never worked. I told her that if she went to work I would quit. As Senator Sinclair will tell you, I have done fairly well.

[Traduction]

Le sénateur Haidasz: Que nous conseillerait le Conseil économique du Canada, ou que conseillerait-il au ministre afin de prévenir les effets négatifs que cela pourrait entraîner pour les Canadiens à faible revenu? Autrement dit, comment appliqueriez-vous ces crédits?

Mme Maxwell: Nous possédons déjà quelques mécanismes de ce genre: le crédit d'impôt pour enfants, par exemple, et plus récemment, le crédit d'impôt au titre de la taxe de vente que nous avons instauré. Pour que cette formule soit efficace, l'innovation la plus importante à laquelle il faudra songer sera de faire en sorte d'accélérer la fréquence de la production des chèques.

Le sénateur Haidasz: Mais cela signifie qu'il faudra augmenter le personnel, et plus de dépenses, plus de paperasse et plus de chèques?

Mme Maxwell: Plus de chèques.

Le sénateur Haidasz: Plus d'enveloppes.

Mme Maxwell: Plus de chèques et plus d'enveloppes, oui. Mais nous possédons déjà l'appareil administratif nécessaire pour déterminer les contribuables qui ont droit à un crédit d'impôt au titre de la taxe de vente, ce qui permettra de faire en sorte que le coût de perception supplémentaire de la taxe soit relativement modeste. Je dois toutefois signaler qu'il ne faudrait pas penser que nous sommes experts en matière de perception de taxes.

Le sénateur Turner: Madame Maxwell, qu'entendez-vous par «faible revenu»? Je fais référence à la page quatre de votre mémoire. Combien gagne annuellement le Canadien que vous considérez «à faible revenu»?

Mme Maxwell: En 1988, dans cet ensemble de comparaisons, la limite entre le faible revenu et le revenu moyen pour un particulier se situe à 17 000 \$.

Le sénateur Turner: Pour un particulier marié?

Le président: Non, célibataire.

Mme Maxwell: Pour une personne célibataire, oui.

Le sénateur Turner: Où se situe le «faible revenu» pour le contribuable marié dont l'épouse ne travaille pas à l'extérieur du foyer?

Mme Maxwell: Monsieur Damus, vous en souvenez-vous?

M. Damus: Dans le cadre de notre analyse, nous avons appliqué uniformément la formule du revenu faible, moyen et élevé, et pour fin de démonstration seulement, nous avons fixé la limite entre le faible revenu et le revenu moyen à 17 000 \$. Je ne voudrais toutefois pas que vous pensiez que ce chiffre est coulé dans le ciment.

Le président: Vous avez retenu ces chiffres pour illustrer les trois différents paliers.

M. Damus: Précisément. Nous avons voulu adopter une formule plutôt simple et manipulable, et composer à partir de trois paliers de revenus.

Le sénateur Turner: Mon épouse n'a jamais travaillé à l'extérieur. Je l'ai prévenue que si elle le faisait, je laisserais

[Text]

Let me give you an example of a person living in Toronto earning \$25,000 per year—which is peanuts today—and the spouse not working. Recent statistics tell us that a two-bedroom apartment in Toronto costs \$1,000 per month. Therefore, off that \$25,000 you have to take \$12,000 a year for rent. Then, income tax has to be deducted, then groceries. How do you believe that low-income people can save any money?

Mrs. Maxwell: According to our information, \$25,000 is an estimate of what the average industrial wage will be in 1988. We selected thresholds of \$17,000 and \$37,000 which were, in one case, 70 per cent of the average industrial wage, and, in the other, about 150 per cent of the average industrial wage.

In this particular model we were trying to capture a broad sense of the relative skills of the individuals as reflected in the income they earned.

The question of adequacy of income was not something we were trying to look at in this study. I do not think, therefore, that I can respond to the second part of your question.

Senator Turner: On page 2 you mention personal income tax cuts. What percentage are you talking about in regard to a person who makes \$25,000 a year?

Mrs. Maxwell: If you look at table 1, which is attached to our brief, you can see that this is representative of average individuals of different income categories. You can see that for those with relatively low incomes a positive point on this chart indicates that there is a net reduction in tax payable.

The Chairman: What page is that?

Mrs. Maxwell: Table 1 of the brief is found at the third page from the end of the brief.

What this measures is the percentage change in tax payable before and after reforms. If less tax is paid it is a positive and it is shown above the line; and if more tax is paid it is a negative and is shown below the line.

We have identified that there are some specific income groups of a certain age and family status who will end up paying somewhat more tax under these reforms. However, to answer Senator Turner's question, somebody in the \$25,000 bracket—when you allow for both base broadening and lower rates—would end up with a net improvement of something between eight and 10 per cent in disposable income.

Senator Turner: I have been in politics since 1968 and my riding in the east was a middle-class, working-class riding. When I knocked on doors in that riding throughout five elections everybody would complain that they did not have enough money to pay their bills. Even if you deduct \$200 or \$250 a

[Traduction]

tout tomber. Comme le sénateur Sinclair pourra en témoigner, je ne me suis pas mal débrouillé.

Prenons l'exemple d'une personne qui vit à Toronto, qui gagne 25 000 \$ annuellement—ce qui est loin d'être faramineux de nos jours—et dont le conjoint ne travaille pas à l'extérieur. Selon des statistiques récentes, la location d'un appartement de deux chambres à coucher, à Toronto, coûte 1 000 \$ par mois. Voilà donc 12 000 \$ par année qui viennent de s'envoler de ce revenu de 25 000 \$. Puis, il y a les impôts, et la nourriture. Ceci dit, comment les contribuables à faible revenu peuvent-ils mettre quelque argent de côté?

Mme Maxwell: Selon les renseignements que nous possédons, 25 000 \$, c'est le niveau que devrait atteindre le salaire moyen dans l'industrie en 1988. C'est à partir de ce salaire moyen que nous avons déterminé les limites de 17 000 \$ et de 37 000 \$ que nous utilisons, soit 70 p. 100 et environ 150 p. 100 respectivement de ce salaire.

Dans ce modèle en particulier, nous avons essayé de tenir compte, de manière générale, des compétences des particuliers qui se reflètent dans le revenu qu'ils gagnent.

Dans le cadre de cette étude, nous n'avons nullement cherché à déterminer si le revenu était adéquat ou non. Je ne crois donc pas pouvoir répondre à la deuxième partie de votre question.

Le sénateur Turner: À la deuxième page de votre mémoire, vous faites allusion à la réduction d'impôt dont bénéficient les particuliers. Pour une personne qui gagne 25 000 \$ par année, de quel ordre est cette diminution en pourcentage?

Mme Maxwell: Le premier tableau annexé à notre mémoire, illustre les effets de ces modifications sur ce plan, pour la moyenne des particuliers, selon diverses catégories de revenus. Il permet de constater que les contribuables dont les revenus sont relativement peu élevés bénéficient d'une réduction nette de l'impôt à payer.

Le président: Où est ce graphique?

Mme Maxwell: À la troisième page à partir de la fin du mémoire.

Ce tableau illustre la fluctuation, en pourcentage, de l'impôt à payer avant et après la réforme. Lorsque l'impôt à payer est moins élevé qu'auparavant, l'effet est positif, et cette diminution apparaît au-dessus de la ligne; dans le cas contraire, l'augmentation apparaît sous la ligne.

Nous avons constaté que certains contribuables en particulier, à certains niveaux de revenus, d'un certain âge et dans certaines situations familiales, paieront relativement plus d'impôt après la réforme. Toutefois, pour répondre à la question du sénateur Turner, un contribuable qui gagnerait 25 000 \$ par année, en tenant compte de l'élargissement de l'assiette fiscale et de la diminution des taux, verrait son revenu disponible s'améliorer de huit à dix pour cent.

Le sénateur Turner: Je suis en politique depuis 1968. Dans ma circonscription, dans l'est du Canada, mes électeurs appartiennent à la classe moyenne, à la catégorie des travailleurs. Pendant les cinq campagnes électorales où j'ai fait du porte à porte dans cette circonscription, c'était toujours la même plainte que m'exprimait tout un chacun, à savoir que l'on

[Text]

year from their income tax the benefit is lost because prices seem to go up by the same proportion.

Government employees were just awarded a three per cent raise, yet the rents in Toronto, through the Ontario Rent Review Board, went up by 5.5 per cent. Wages are always trailing increasing costs.

I have often said that many people in our land live in a different world. They do not talk to the people who have to pay the bills. Parents trying to put two children through university find themselves in a financial struggle. We have lost sight of the fact that it is our job, as politicians, to eliminate the struggle in life. I think we have failed.

I do not see how tax reform will help the little person very much, although I agree it will help the big person because there are so many ways that they can siphon off taxes. I have often thought that a person should pay taxes on what he or she earns, with no exceptions, and then I believe we would pay a lot less income tax in this country.

Mrs. Maxwell: Mr. Chairman, my understanding of the intention here, through the base broadening measures, is to reduce the scope for people to exploit the system in order to reduce their tax burdens. If these measures go through, there will, potentially, be a perception of more fairness in the system.

The Chairman: I believe the point Senator Turner is making is that from step one to step two the increased percentage points tend to be a draconian measure.

Let us assume that the average middle-class earner in step two earns between \$25,000 and \$26,000. Those are the people who will really get hammered under these tax reforms. I think that is acknowledged in the paper by the fact that it says that some modification will be made to that when the second phase becomes operative.

Senator Turner's point is that tax reform does impact on that group rather heavily because the brackets go from \$17,000 to \$26,000 and then to \$29,000. In the range between \$17,000 and \$26,000 there are nine percentage points. Yet, between \$26,000 and \$29,000, there are only three percentage points. That is a big leap, and that is where the average person in the middle group will get hammered. Certainly if he is anywhere close to the cut-off point at the bottom end he will get hammered. That is the point Senator Turner is putting to you, in saying, in light of that, how can you say that you are in favour of this?

Senator Turner: If you look at the statistics covered in the revenue, taxation book, it indicates that there are 10,000 people across Canada who earn \$15,000. Between \$15,000 and \$35,000 is the range of figures where most Canadians find themselves, and those are the people who are carrying the tax load. That is the crux of my argument. When many people receive a raise they plan to bank the excess money, but it often turns out that the cost of living rises so much that there is no

[Traduction]

n'avait pas suffisamment d'argent pour régler ses factures. Retrancher 200 \$ ou 250 \$ de l'impôt de ces gens ne leur apporte pas grand-chose puisque les prix semblent toujours augmenter dans la même proportion.

Certains fonctionnaires viennent tout juste d'obtenir une augmentation de trois pour cent, mais cela n'a pas empêché le prix des loyers d'augmenter de 5,5 p. 100 à Toronto. Les salaires augmentent toujours moins rapidement que les prix.

J'ai souvent répété qu'il y a bien des personnes au Canada qui vivent dans un autre monde. Elles ne parlent pas à celles qui doivent régler les factures. Les parents dont deux enfants fréquentent l'université sont constamment en difficulté financière. En tant que politiciens, nous avons perdu de vue qu'il est de notre devoir d'éliminer ce genre de difficulté. Je crois que nous avons failli à la tâche.

Je ne pense pas que la réforme fiscale aidera tellement le gagne-petit, mais je suis moi aussi convaincu qu'elle aidera celui dont le revenu est élevé, puisqu'il dispose de tellement de moyens d'éviter de payer de l'impôt. J'ai souvent pensé que tous les contribuables, sans exception, devraient payer de l'impôt sur ce qu'ils gagnent. Cela permettrait probablement de diminuer considérablement les impôts dans ce pays.

Mme Maxwell: Monsieur le président, si je comprends bien, par cette réforme, cet élargissement de l'assiette fiscale, on vise à réduire la possibilité que des contribuables puissent exploiter le système de manière à alléger leur fardeau fiscal. Si ces mesures sont adoptées, on croira peut-être qu'elles apportent plus d'équité dans le système.

Le président: Je crois que ce que le sénateur Turner veut dire, c'est que de la première à la deuxième étape, l'augmentation est plutôt draconienne.

C'est aux contribuables de la classe moyenne, qui gagnent entre 25 000 \$ et 26 000 \$ par année, que les mesures proposées feront le plus mal. Je crois d'ailleurs qu'on le reconnaît dans le Livre blanc puisque l'on dit que certaines modifications seront apportées lorsqu'on passera à la deuxième étape.

Le sénateur Turner dit que la réforme fiscale frappe davantage ces groupes parce que les paliers d'imposition vont de 17 000 \$ à 26 000 \$, pour sauter ensuite à 29 000 \$. Dans la fourchette de 17 000 \$ à 26 000 \$, la différence n'est que de 9 p. 100, tandis que de 26 000 \$ à 29 000 \$, elle n'est que de 3 p. 100. C'est un écart considérable, et c'est là que le contribuable à revenu moyen y goûte le plus. Et cela est d'autant plus vrai pour les contribuables dont les revenus se rapprochent de la limite inférieure de cette catégorie. C'est précisément pour cette raison que le sénateur Turner vous demande comment vous pouvez être en faveur de cela?

Le sénateur Turner: Les statistiques sur l'impôt démontrent qu'il y a au Canada environ 10 000 personnes dont le revenu est de 15 000 \$. La majorité des Canadiens gagne entre 15 000 \$ et 35 000 \$ par année, et ce sont précisément ces Canadiens qui contribuent le plus à l'assiette fiscale des particuliers. C'est autour de cela que s'articule mon argumentation. Bien souvent, quand ils reçoivent une augmentation, les gens songent à mettre cet argent supplémentaire de côté, mais il arrive aussi bien souvent que l'augmentation du coût de la vie

[Text]

extra money to bank. It is the middle class that is carrying the load in this country.

The Chairman: When I put this to the officials they tended to view it in averages, and once you go to averages you lose the thrust of what we are trying to put to you because of the marked change between the classes. The officials admitted that there would be some modification, but they felt that it was not a large distortion. However, it seems to me that there was a pretty significant distortion if you are close to the breaking point.

Mrs. Maxwell: Perhaps I could again draw your attention to those charts, Mr. Chairman, because, certainly, what we tried to do in our brief was point out that we feel there are some anomalies. There are people who, because there are so many changes taking place in the tax structure, get left out in the cold, so to speak. By drawing these charts we were trying to show where we think those anomalies or notches in the tax system occur.

The Chairman: Let us take a look at chart No. 1, then. You seem to indicate there that a person making \$25,000 per year will have a reduction in taxes of approximately 7 per cent.

Mrs. Maxwell: Yes, but there is a group that appears to come out worse off than that and it represents those people earning between \$10,000 and \$20,000 per year. The reason why we found that particular anomaly was primarily because a lot of people at those low income levels actually do have some savings and have been taking advantage of the investment income deduction. When you take into account all of the changes that are taking place at one time, those are the people who will have the least benefit.

The Chairman: As I read that chart, it shows that everybody is better off except that group of people earning between \$12,000 and \$20,000 per year.

Mrs. Maxwell: Yes, that is right, and that applies to single individuals. The chart that follows deals with single parents, or those people with dependants, where there is a much more progressive incidence, big gains at the low income levels and much smaller gains and actually losses at the high income levels. The chart for married couples, which is the third one along, has a very strange structure indeed. All of this information represents an average group of taxpayers, typical of each of these income levels. What it shows is that in those income classes a number of people are losing.

The Chairman: You have taken into account, in those charts, the changes that will result from the elimination of deductions or the conversion of exemptions to credits?

Mrs. Maxwell: Yes.

The Chairman: You have also taken into account the changes that are contemplated in the capital gains and investment income?

[Traduction]

l'absorbe totalement. C'est la classe moyenne qui supporte le plus lourd du fardeau fiscal dans ce pays.

Le président: Quand j'ai servi ce raisonnement aux hauts fonctionnaires du ministère, ils ont eu plutôt tendance à le considérer sur le plan des moyennes, et ce faisant, l'argument que nous essayons de vous faire valoir ne tient plus en raison de la différence marquée entre les catégories. Ils ont admis que certaines modifications seraient apportées, mais ils croyaient néanmoins que l'écart n'était pas important. Mais pour le contribuable dont le revenu est près de la limite entre les deux catégories, l'écart me paraît assez considérable.

Mme Maxwell: Je pourrais peut-être encore une fois attirer votre attention sur ces graphiques, monsieur le président, puisque ce que nous avons tenté de démontrer dans notre mémoire est qu'il y a effectivement un certain nombre d'anomalies. Les modifications que l'on apporte au régime fiscal sont si nombreuses que certains contribuables sont laissés pour compte, en quelque sorte. Le but de ces graphiques est d'indiquer où se trouvent ces anomalies dans le régime fiscal.

Le président: Jetons donc un coup d'œil au premier graphique. Vous semblez indiquer qu'une personne ayant un revenu de 25 000 \$ par année bénéficiera d'une réduction d'impôt d'environ 7 p. 100.

Mme Maxwell: Oui, mais ce n'est pas autant ce groupe de contribuables qui est le plus touché que ceux qui gagnent entre 10 000 \$ et 20 000 \$ par année. Cette anomalie particulière tient surtout au fait que nombre de ces contribuables à revenu modeste ont en fait certaines épargnes et ont profité de la déduction d'impôt pour investissement. En tenant compte de toutes les modifications qui sont apportées en même temps, ce sont ces contribuables qui en auront le moins bénéficié.

Le président: Ce graphique démontre, si je comprends bien, que tous les contribuables en auront profité, sauf ceux dont les revenus se situent entre 12 000 \$ et 20 000 \$.

Mme Maxwell: Oui, c'est juste, et cela vaut pour les célibataires. Le deuxième graphique porte sur les revenus des chefs de famille monoparentale, ou des contribuables ayant des personnes à charge, pour lesquels l'effet est beaucoup plus progressif, c'est-à-dire qu'il se traduit par des gains importants pour les revenus les moins élevés, gains qui s'amenuisent pour se transformer même en perte avec l'augmentation du revenu. La courbe du troisième graphique, pour les contribuables mariés, est en effet très étrange. Tous ces renseignements s'appliquent à un groupe moyen de contribuables caractéristique de chacune de ces catégories de revenus. Ces graphiques démontrent que dans toutes ces catégories de revenus, il y a beaucoup de contribuables qui y perdent.

Le président: Et dans ces graphiques, vous avez tenu compte des modifications qu'entraînera l'élimination des déductions ou le passage de la formule des exemptions à celle des crédits?

Mme Maxwell: Oui.

Le président: Vous avez aussi tenu compte des modifications que l'on se propose d'apporter aux gains en capital et aux revenus de placement?

[Text]

Mrs. Maxwell: That is right; some of the credits have been enriched and two important deductions have been removed; the employment expense deduction and the investment income deduction.

Senator Anderson: Do you consider that all of these people have taken advantage of that thousand dollars from previous years?

Mrs. Maxwell: The records show that people in that income group have a certain amount of interest income. Perhaps they have some money in the bank or some kind of savings bonds.

Senator Anderson: Are these figures calculated as though 100 per cent of these people were taking advantage of that mechanism?

Mrs. Maxwell: No. Let me give you an example of a typical low income family. Table 5, which is a few pages ahead of those charts, under "singles", indicates that the first individual, who is a person with a very low gross income, still has a bit of investment income: \$119 out of a total income of \$1,844.

Senator Anderson: This is an average, then?

Mrs. Maxwell: Yes, that is right.

Senator Haidasz: Is the Economic Council of Canada aware of any figures that the Department of Finance has as on the estimated inflow of money from the implementation of their proposed sales tax, stage 2?

Mrs. Maxwell: We have not seen any data of that sort, senator.

Senator Haidasz: I wonder whether the government really believes that people will spend as much money for certain services if all of these things will be taxed?

Mrs. Maxwell: I would ask Mr. Damus to reply, senator, because he has done some analysis on that point.

Mr. Damus: In our analysis of sales tax reform we do not make that assumption. Rather, we allow for some response by individuals in the choice of the things they will buy. We suppose that they will buy more of the things that used to bear a heavy manufacturers' sales tax, federally, which would be relieved of that tax and taxed at a lower value-added tax, for example. We suppose that consumers would buy more of those things and fewer of the things that will, for the first time, bear a federal sales tax. We do make that assumption and take it into account as much as we can.

Of course, there is very little hard evidence to bring to bear in terms of the degree to which people will make these substitutions.

Senator Barrow: Mrs. Maxwell, I see that you have covered many things in connection with tax reform. I thought that tax reform was also to cover the matter of the deficit of the federal government. Nowhere in your submission do I see any refer-

[Traduction]

Mme Maxwell: C'est juste; nous avons augmenté un certain nombre de crédits et éliminé deux importantes déductions: la déduction pour dépenses relatives à un emploi et le crédit d'impôt à l'investissement.

Le sénateur Anderson: Croyez-vous que tous ces contribuables se sont prévalus de l'exemption de 1 000 \$ par le passé?

Mme Maxwell: Les statistiques démontrent que les contribuables appartenant à cette catégorie ont certains revenus d'intérêt générés par des épargnes à la banque ou des obligations d'épargne quelconques.

Le sénateur Anderson: En effectuant vos calculs, avez-vous supposé que tous ces contribuables profitent de cette déduction?

Mme Maxwell: Non. Permettez-moi de vous donner un exemple d'une famille type à faible revenu. Au tableau 5, qui précède ces graphiques de quelques pages, à la rubrique «célibataires», on trouve le cas d'un particulier, au numéro un, dont le revenu brut est très faible et qui, malgré un revenu total de 1 844 \$ par année, a quand même un certain revenu de placement de 199 \$.

Le sénateur Anderson: C'est donc une moyenne?

Mme Maxwell: Oui, c'est juste.

Le sénateur Haidasz: Le Conseil économique du Canada a-t-il eu l'occasion de voir des chiffres quelconques qu'aurait publié le ministère des Finances quant aux recettes que pourrait générer l'imposition de la taxe de vente à la deuxième étape de la réforme?

Mme Maxwell: Non, monsieur le sénateur.

Le sénateur Haidasz: Je me demande si le gouvernement croit vraiment que les gens consacreront autant d'argent à certains services qu'à l'heure actuelle si tous ces services sont assujettis à la taxe.

Mme Maxwell: Je demanderai à M. Damus de vous répondre, monsieur le sénateur, car il s'est penché sur cet aspect.

M. Damus: Dans notre analyse de la réforme de la taxe de vente, ce n'est pas l'hypothèse que nous faisons. Nous partons plutôt de la réaction des gens quant aux produits et aux services qu'ils choisissent d'acheter. Nous supposons qu'ils favoriseront davantage les produits sur lesquels on prélevait une taxe de vente fédérale importante au niveau de la fabrication, taxe qui sera éliminée et remplacée par une taxe moins élevée sur la valeur ajoutée, par exemple. Nous supposons aussi que les consommateurs achèteront davantage de ces produits au détriment de ceux qui seront, pour la première fois, frappés d'une taxe de vente fédérale. C'est sur cette hypothèse que repose toute notre argumentation.

Évidemment, rien ne permet vraiment d'affirmer dans quelle mesure cela se vérifiera dans la réalité.

Le sénateur Barrow: Madame Maxwell, je constate que vous n'avez pas oublié grand-chose dans le cadre de votre étude de la réforme fiscale. Mais je croyais que l'un des objectifs était aussi de réduire le déficit du gouvernement fédéral. Je constate

[Text]

ence to the fact that the deficit keeps climbing and, if something is not done about that, the inevitable result will be that taxes will have to increase. Would you comment on that?

Mrs. Maxwell: The deficit is an issue that is in the background of this whole discussion, in the sense that, from the point of view of our analysis at the Economic Council, and from the point of view of many other people, perhaps three major reasons why we have such a large federal deficit at the moment arise from problems with our tax structure. From our analysis, those problems have to do most with the fact that during the 1970s, when inflation was very high, many of the changes in the tax structure were introduced in order to make adjustments for inflation. Those adjustments continue today in spite of the fact that the rate of inflation has dropped substantially. As a result, the tax system does not generate enough revenue to pay the government's bills. A lot of what we see in this tax reform process is meant to eliminate many of those problems. So these measures have been presented quite appropriately, it seems to us, in a tax structure context, as being revenue neutral; but the overall effect in the long term should be to create a tax system which is more robust and less sensitive or vulnerable to an erosion of the tax base of the revenue-collecting powers of the government.

Senator Barrow: But in your paper you say that without indexation, we could find tax incentives creeping in again in another round of inflation.

Mrs. Maxwell: One of our major concerns about this reform is that we could see the tax base being eroded again and, in 20 years' time, we would have to go through yet another reform because the system will remain vulnerable to a sudden jump to double digit inflation, should that occur.

Senator Barrow: But how is the government going to handle the matter of reducing in its deficit? It has cut expenditures, apparently, to the so-called "bone", yet the revenues that it is anticipating still are not sufficient to cover their yearly costs. They are running a deficit of \$31 billion or \$32 billion, which is added on to the previous deficits, and tax reform has done nothing to reduce the annual deficit that the government is running.

Mrs. Maxwell: Taxation is not, in itself, meant to result in a tax increase; it is meant to result in a more solid tax system. I think that the answer to the deficit is more a question of political will, if you like, on the part of governments in terms of the reduction in expenditure commitments and whatever seems appropriate in terms of tax rate increases in order to make the deficit disappear. There is another reason for the size of the deficit that we have not yet talked about, and that is the fact that the economy is operating at below its full capacity. If somehow we could get closer to full employment of our resources, then revenues would come somewhat closer.

[Traduction]

aussi que vous ne faites aucunement mention, dans votre mémoire, du fait que le déficit croît sans cesse, et que si l'on ne fait rien à cet égard, il faudra inévitablement augmenter les impôts. Avez-vous des observations à formuler à ce sujet?

Mme Maxwell: Le déficit est une question sous-jacente à toute cette discussion, en ce sens que pour le Conseil économique, comme pour bien d'autres, il y a peut-être trois principales raisons au très important déficit du gouvernement fédéral à l'heure actuelle, qui émanent des problèmes inhérents à notre régime fiscal. L'analyse que nous avons effectuée nous a permis de constater que ces problèmes tiennent pour beaucoup aux nombreuses modifications que l'on a apportées au régime fiscal afin de tenir compte de l'inflation galopante que nous avons connue au cours des années 70. Ces rajustements, que l'on a apportés à cette époque, existent toujours aujourd'hui, malgré que le taux d'inflation ait beaucoup diminué. Par conséquent, le système fiscal ne génère pas suffisamment d'argent pour régler les comptes du gouvernement. Il y a bien des éléments, dans cette réforme fiscale, qui visent à éliminer nombre de ces problèmes. Toujours est-il que l'on a présenté ces mesures en disant qu'elle n'aurait aucune incidence notable sur le niveau des recettes, ce qui est tout à fait juste, nous semble-t-il, dans le contexte du régime fiscal, mais ce qu'il faudrait rechercher, à long terme, serait de créer un système fiscal qui serait plus robuste et moins sensible, ou moins vulnérable, à une érosion de l'assiette fiscale et de la capacité du gouvernement de générer des recettes.

Le sénateur Barrow: Mais dans votre mémoire, vous dites qu'en l'absence d'indexation, nous pourrions assister à un retour à des stimulants fiscaux lors d'une éventuelle recrudescence de l'inflation.

Mme Maxwell: L'une des principales inquiétudes que nous entretenons à l'égard de cette réforme est que dans 20 ans, il pourrait fort bien arriver que notre assiette fiscale diminue encore et qu'il faille procéder à une autre réforme parce que le système demeurerait vulnérable à une recrudescence soudaine de l'inflation, le cas échéant.

Le sénateur Barrow: Mais que peut faire le gouvernement pour réduire son déficit? Il a sabré dans ses dépenses, soit-disant, autant que faire se peut, et pourtant, les recettes prévues ne suffiront toujours pas à combler ses dépenses annuelles. Son déficit, qui vient s'ajouter aux déficits antérieurs, sera de l'ordre de 31 ou 32 milliards de dollars, et la réforme fiscale n'a contribué en rien à réduire le déficit annuel vers lequel se dirige le gouvernement.

Mme Maxwell: Le but d'une réforme fiscale n'est pas en soi d'augmenter les impôts, mais plutôt d'engendrer un système fiscal plus solide. La réduction du déficit passe davantage par la volonté politique des gouvernements à réduire leurs dépenses et par les augmentations d'impôt qu'ils jugent appropriées pour éliminer le déficit. Une autre raison, dont nous n'avons pas encore parlé et qui explique aussi l'importance du déficit que nous avons aujourd'hui, tient au fait que l'économie ne tourne pas à plein rendement. Si nous parvenions à utiliser pleinement nos ressources, ou presque, les recettes se rapprocheraient d'autant des dépenses.

[Text]

Senator Barrow: Which is a sort of forlorn hope, is it not?

Mrs. Maxwell: We are not very close at the moment.

Senator Barrow: I just wondered why you had not covered the matter of deficit reduction in your analysis.

Mrs. Maxwell: It is an issue to which we refer frequently in our annual review of the economy, but it is true that we did not deal with it either in our own tax project or in this brief.

Senator Anderson: Referring to chart 3, you mentioned anomalies. Does that mean that their income is going down or that the tax is going up between 20 per cent and 36 per cent—married couples between 20 and 35?

Mrs. Maxwell: Yes, that is correct, senator.

Senator Anderson: That seems like a terrific jump just for a certain group.

Mrs. Maxwell: It is. There is one particular type of couple—

Mr. Damus: I would refer you to the fourth couple on table 5. It is numbered as row 28 on the second page of table 5. No—it has to be a group with a lesser income. What we notice here is that the tax increase on the grant is due principally to the elimination of the investment income deduction, and table 5 has a column showing investment income of the couples separately by husband and wife or for each of the spouses.

Senator Anderson: They do not contribute anything to this—

Mr. Damus: Exactly.

Senator Anderson: So that would be their choice.

Mrs. Maxwell: Except that presumably the decision to save is based on what their long-term objectives are as a couple.

Senator Anderson: Exactly—what they should be doing.

Senator Haidasz: Is there not a danger that if you have increased consumption taxes you are going to increase the inflation rate?

Mrs. Maxwell: Yes, senator. There is a once and for all change in the price level, which does not have to lead to ongoing inflation. It means that at the point in time when the new tax is introduced you will see the Consumer Price Index jump by a net amount which will be the percentage of the new tax less the value of the old manufacturers' sales tax which is being removed to the degree to which it was once reflected in consumer prices.

Senator Haidasz: Would it not be simpler just to have a guaranteed annual income for everyone?

Mrs. Maxwell: I do not think that a guaranteed annual income is as simple to introduce as it sounds in concept. It is a difficult thing to design in order to make sure that you main-

[Traduction]

Le sénateur Barrow: Ce qui est un peu illusoire, n'est-ce pas?

Mme Maxwell: On ne peut pas dire que ce soit très près de se réaliser à l'heure actuelle, en effet.

Le sénateur Barrow: Je voulais seulement savoir pourquoi vous n'aviez pas abordé la question de la réduction du déficit dans votre analyse.

Mme Maxwell: Nous en parlons fréquemment dans le cadre de notre revue annuelle de l'économie, mais il est vrai que nous ne l'avons pas abordée dans notre projet sur la fiscalité, ni dans ce mémoire.

Le sénateur Anderson: En parlant du troisième graphique, tout à l'heure, vous avez parlé d'anomalies. Cela veut-il dire que les couples mariés dont les revenus se situent entre 20 000 \$ et 35 000 \$ voient leurs revenus diminuer de 20 à 36 p. 100?

Mme Maxwell: Oui, c'est juste, monsieur le sénateur.

Le sénateur Anderson: Cela me paraît excessif.

Mme Maxwell: En effet. Il y a certains couples qui . . .

M. Damus: Je vous prierais d'examiner le cas du quatrième couple au 5^e tableau; à la ligne 28 de la deuxième page du tableau 5. Non—ce devrait être un groupe dont le revenu serait inférieur à cela. Nous avons constaté ici que l'augmentation d'impôt découle principalement de l'élimination du crédit d'impôt à l'investissement, et le 5^e tableau comporte une colonne où l'on indique les revenus de placement de chacun des conjoints.

Le sénateur Anderson: Il ne contribue en rien à ce . . .

M. Damus: Précisément.

Le sénateur Anderson: Ce serait donc un choix qu'ils auraient fait.

Mme Maxwell: Oui, sauf que leur décision d'épargner repose sur les objectifs à long terme du couple.

Le sénateur Anderson: Exactement—ce qu'ils devraient faire.

Le sénateur Haidasz: En augmentant les taxes à la consommation, ne risque-t-on pas de faire augmenter du même coup le taux d'inflation?

Mme Maxwell: Oui, monsieur le sénateur. Nous prévoyons une augmentation des prix, mais cela ne signifie pas que l'inflation sera continue. L'introduction de la nouvelle taxe se traduira par une augmentation immédiate de l'indice des prix à la consommation qui correspondra au taux de la nouvelle taxe réduit de la valeur de l'ancienne taxe de vente sur les produits manufacturés que l'on aura éliminée en partie.

Le sénateur Haidasz: Ne serait-il pas plus simple qu'il n'y ait qu'un revenu annuel garanti pour tous les Canadiens?

Mme Maxwell: Je ne crois pas que ce soit aussi simple que ça en a l'air. Il est difficile de concevoir une formule de revenu annuel garanti qui permette de maintenir les bons avantages

[Text]

tain the right incentives while you are delivering the right kind of social support; and it is also quite expensive. But there are elements in this tax reform. The decision to move from exemptions to credits begins to give us the kind of tax structure on which one could overlay a guaranteed annual income at a later date.

The Chairman: You make that point.

Mrs. Maxwell: Yes.

Senator Haidasz: Does the Economic Council of Canada have formal face-to-face meetings with the Minister of Finance?

Mrs. Maxwell: Whenever we are releasing new research we offer, and very often do give, a direct briefing to the Minister of Finance, yes.

Senator Haidasz: You meet with him personally?

Mrs. Maxwell: Yes.

Senator Haidasz: Have you raised with him the concerns that you have raised in your brief this morning?

Mrs. Maxwell: We have not given a direct briefing on our reaction to the white paper, no.

Senator MacDonald (Halifax): Why did you find it necessary in your opening remarks to emphasize the following in three ways: "Stage Two proposals must be carried out . . ."; "the need to ensure that the move to Stage Two . . .", and stage three "depends heavily on . . . Stage Two."? That is three times in three pages. Why did you find that necessary?

Mrs. Maxwell: Well, we are not looking at the full reforms here. In effect, what we have before us is a lot of the good news, in terms of the way in which the individual taxpayer will see the situation. There are very important questions of federal-provincial cooperation, of design, and of political will in terms of going ahead with the implementation of stage two. Our analysis of the situation is that in many ways stage one is incomplete without stage two, and while we have at this stage to do our evaluation on the basis of the information that is available, we do not feel that we have been able to do a comprehensive analysis either of the income distribution effects or of the long-term efficiency effects, because we do not know the design of stage two.

Senator MacDonald (Halifax): I have asked this question before. Your contacts are probably a lot better than ours by way of your antenna, your intelligence. How far are we away, in your opinion and that of your colleagues, from stage one? I guess my next question would be: When do you contemplate stage two? Where do you see it, from the point of view—

Mrs. Maxwell: Of the implementation question, do you mean?

[Traduction]

tout en offrant l'appui social approprié; et sans compter que cela coûte aussi très cher. Mais il y a des éléments de solution dans cette réforme fiscale. La décision de passer des exemptions à la formule des crédits permet d'espérer que notre régime fiscal nous permette un jour de bénéficier d'un revenu annuel garanti.

Le président: C'est ce que vous croyez?

Mme Maxwell: Oui.

Le sénateur Haidasz: Le Conseil économique du Canada a-t-il parfois l'occasion de rencontrer officiellement le ministre des Finances?

Mme Maxwell: A chaque fois que nous publions les résultats d'une nouvelle recherche, nous offrons et donnons très souvent une séance d'information personnelle au ministre des Finances, oui.

Le sénateur Haidasz: Vous le rencontrez personnellement?

Mme Maxwell: Oui.

Le sénateur Haidasz: Avez-vous eu l'occasion de lui faire part des inquiétudes que vous avez soulevées ce matin?

Mme Maxwell: Non, nous n'avons pas encore eu l'occasion de lui faire part directement de notre réaction au sujet du Livre blanc.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Dans votre déclaration préliminaire, pourquoi avez-vous tellement insisté sur la mise en vigueur de la deuxième étape? A trois reprises, dans trois pages, vous dites: «... les propositions de la deuxième étape doivent être mises en vigueur...», «... il est d'autant plus important de nous assurer que l'adoption d'impôts indirects par la phase deux...», et «... le succès à long terme des réformes tiendra en grande partie dans la mise en œuvre efficace de la deuxième étape». Pourquoi avez-vous jugé nécessaire de tellement insister?

Mme Maxwell: Nous ne connaissons pas encore toutes les modifications que l'on prévoit apporter. Celles que nous connaissons, à l'heure actuelle, sont pour la plupart de bonnes nouvelles pour les contribuables. La mise en vigueur de la deuxième étape repose en très grande partie sur la collaboration fédérale-provinciale, sur sa conception même et la volonté politique. Notre analyse de la situation nous amène à conclure que la première étape est à bien des égards incomplète sans la deuxième étape, et puisque nous ne pouvons nous fonder que sur les renseignements disponibles, nous ne croyons pas avoir pu analyser complètement les effets de la distribution du revenu ou l'efficacité des modifications à long terme parce que nous ne connaissons pas encore la forme que prendra la deuxième étape.

Le sénateur MacDonald (Halifax): J'ai déjà posé la question suivante à d'autres témoins: compte tenu que votre réseau de contacts et les renseignements que vous recueillez sont probablement de beaucoup supérieurs aux nôtres, sommes-nous bien loin de la première étape? Quand passera-t-on à la deuxième, selon vous?

Mme Maxwell: A sa mise en œuvre?

[Text]

Senator MacDonald (Halifax): Yes. What do you hear in the street?

Mrs. Maxwell: I have not heard anything particularly to contradict the broad guidelines that have been laid down by the minister. We would expect to see the legislation being debated and passed some time during 1988.

Senator MacDonald (Halifax): To be effective for the year 1988?

Mrs. Maxwell: Yes.

Senator MacDonald (Halifax): And stage two?

Mrs. Maxwell: Of course, stage two depends very much on the current consultations that are taking place between the federal and provincial governments. In our view it would be much to be preferred to have the single national sales tax. So we would hope very much that the provinces will decide that they would like to participate on a joint collection basis. But there are some difficult questions, so far as the provinces are concerned, in terms of losing control over the definition of the tax base for a sales tax system. It is not clear where that debate will come out.

Senator MacDonald (Halifax): When you talk about two stages, one gets the impression that it is entirely possible that while they are not being tackled at the same time, the so-called two stages could be implemented within literally a short time of one another.

Mrs. Maxwell: It is my impression that even when you get federal-provincial agreement on the basic concept, there is another period of 12 months at least of design and administrative gearing up in order to switch over to the new system.

Senator MacDonald (Halifax): I did not know that.

The Chairman: You seem to look upon sales tax as regressive, in your assessment of progressivity.

But that point of view is not accepted by all economists, is it? There is a group of people involved in this area who say that the concept of sales tax being regressive over a lifetime is open to considerable doubt.

Mr. Damus: We are aware of that opinion, and we might even share it. It depends also on what type of sales tax is being considered. The opinion as we learned of it emanates from the United States, and here we are looking at a Canadian sales tax that would be a value added tax on consumption, with the exception of savings. So whether the sales tax is or is not regressive depends on whether the proportion of lifetime savings varies as between people, and on the amount of their lifetime income. So, in our work we have not settled the issue of the regressivity of a value added consumption tax of the type proposed for stage two.

The Chairman: Is the Economic Council doing work in this area?

Mr. Damus: We have worked on this area in our tax research. We have focussed more on a lifetime income tax that would exempt lifetime savings with taxation when withdrawn

[Traduction]

Le sénateur MacDonald (Halifax): Oui. Que prévoit-on dans le public?

Mme Maxwell: Je n'ai rien entendu qui contredise les grandes lignes qui ont été énoncées par le ministre. Nous supposons que l'on discutera de la loi et qu'elle sera adoptée quelque part en 1988.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Pour qu'elle prenne effet en 1988?

Mme Maxwell: Oui.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Et la deuxième étape?

Mme Maxwell: Évidemment, la mise en œuvre de la deuxième étape dépend en grande partie de l'issue des discussions actuelles entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux. Nous préférierions de beaucoup qu'il n'y ait qu'une seule taxe de vente nationale. Nous souhaiterions énormément que toutes les provinces acceptent de participer à la perception d'une seule et même taxe. Mais cela pose quelques difficultés pour les provinces puisqu'elles risquent de perdre le contrôle de la définition de l'assiette fiscale que représente la taxe de vente. Les résultats de ces discussions ne sont pas évidents.

Le sénateur MacDonald (Halifax): En vous entendant parler des deux étapes, on a l'impression que bien qu'on ne les mette pas en vigueur en même temps, il pourrait fort bien arriver qu'elles se suivent de très près.

Mme Maxwell: Même quand les gouvernements fédéral et provinciaux s'entendent sur le principe de base, il faut encore compter au moins 12 mois d'élaboration et d'organisation avant de passer au nouveau système.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Je ne savais pas cela.

Le président: Vous semblez considérer la taxe de vente comme un élément régressif.

Mais tous les économistes ne sont pas de cet avis, n'est-ce pas? Il y a certaines personnes, qui s'intéressent à cette question, qui doutent beaucoup du bien-fondé de la notion qui veut qu'une taxe de vente ait un effet régressif à très long terme.

M. Damus: Oui, cette opinion ne nous est pas étrangère, et nous pourrions peut-être même la partager. Tout dépend aussi du genre de taxe de vente que l'on envisage. Cette opinion émane des États-Unis, et au Canada, la taxe de vente que nous envisageons prendrait la forme d'une taxe sur la valeur ajoutée des biens de consommation, à l'exception des économies. Pour déterminer si la taxe de vente est régressive ou non, il faut tenir compte de la variation des économies des gens, leur vie durant, et de leurs revenus. Par conséquent, dans le cadre de nos travaux, nous n'avons pas abordé la question de la régressivité d'une taxe sur la valeur ajoutée du genre de celle que l'on envisage à la deuxième étape.

Le président: Mais étudiez-vous cette question dans le cadre d'autres travaux?

M. Damus: Dans le cadre de nos recherches sur la fiscalité, oui. Nous nous sommes davantage intéressés à un impôt auquel les épargnes réalisées pendant toute une vie ne seraient pas assujetties à la retraite ou au décès. Nous avons conclu

[Text]

at retirement or at time of death. Under that kind of tax we found that the proposal would hardly be regressive, if at all.

The Chairman: I put my next point to you earlier, but I am not quite sure of your answer. In your brief and statements you indicate, with regard to corporations, that there is a negative impact because of the increase in marginal rates, yet the reason for proceeding at this time with Phase I and leaving Phase II—which has been crying out for change and which, at one stage, was being considered for being raised to the forefront—is because it was necessary to take this action to remain competitive with the United States. I heard you say earlier that marginal rates had increased in the United States and that the base was broadened; but if we had stayed still and they had increased marginal rates, we would be even more competitive than we had been before. You lost me there. You have me going in a circle.

Mr. Damus: We join you in the same circle. We agree that marginal rates were low and are increasing. We share the same concerns about the competitiveness. However, from where we sit at our desks, we cannot go into the circle watching what motivates the designation of things in stages one and two or in a change in the order of the stages.

The Chairman: Do you not think that the real reason is not competitiveness, but that—and let us be frank about it—if you can say you are reducing personal tax rates it is good fare; whereas if you introduce a universal sales tax, or a value-added tax, you open Pandora's box. You have a big problem as to what the credit will be, what will be exempted, and so on. You are in a real mess. But if you can have everybody believe that both stages are revenue neutral by themselves, you have good fare when you reduce taxes. Whether you are effectively reducing people's taxes at the marginal rate rather than at the average rate is another thing. You can argue pretty effectively using averages. The other fellow may say, "My marginal rate has gone up, but the average is good. I must be the odd man out." What I am asking you is: Do you buy the concept that action was taken to bring about competitiveness, or do you have to search somewhere else for the reason?

Mr. Damus: I do not think I have to buy it, get it off a shelf or any thing like that. What might break us out of this circle is to say that in certain business transactions the marginal rate matters, and that would be investment. In other business transactions the average rate matters. So we have to try to keep both these areas competitive with our major supplier of capital, so people will not make deductions where the statutory rate is high and declare their income where the statutory rate is lower. There is a dilemma in keeping the statutory rate competitive while at the same time maintaining investment incentives and maintaining revenue.

Mr. Robert Jenness, Senior Policy Advisor, Economic Council of Canada: There is one other aspect on that score. You will note in tables one and two that the white paper has

[Traduction]

qu'un tel impôt serait à peine régressif, et peut-être même pas du tout.

Le président: Je vous ai déjà posé cette question tout à l'heure, mais je ne suis pas sûr d'avoir bien compris la réponse que vous m'avez donnée. Dans votre mémoire et dans votre mot d'ouverture, vous dites que l'augmentation des taux marginaux aura des effets négatifs pour les sociétés, et pourtant, on nous a dit qu'il fallait immédiatement entreprendre la première étape afin de demeurer concurrentiel par rapport aux États-Unis. Vous avez dit plus tôt que l'on avait augmenté les taux marginaux et élargi l'assistance fiscale aux États-Unis, mais si nous n'avions rien fait, nous serions encore plus concurrentiels qu'auparavant. Je ne comprends pas.

M. Damus: Nous ne comprenons pas plus que vous. Nous comprenons que les taux marginaux étaient bas et qu'ils augmenteraient. Nous comprenons aussi que l'on s'inquiète à propos de notre compétitivité. Toutefois, nous ne sommes pas dans le secret des dieux quant à ce qui motive le choix des modifications que l'on apportera à la première et à la deuxième étape, ni un changement dans l'ordre des étapes.

Le président: Se pourrait-il que la véritable raison ne soit pas tellement la compétitivité? que ce soit davantage—soyons francs—qu'annoncer une réduction des taux d'impôt fait bonne impression. Annoncer une taxe de vente universelle ou une taxe sur la valeur ajoutée, c'est s'exposer à toutes sortes de problèmes. Que sera le crédit? Quels produits et quels services ne seront pas touchés? et le reste. C'est tout une affaire. Mais parvenir à convaincre tout un chacun que les deux étapes n'auront en soi aucune incidence notable sur le niveau des revenus, cela paraît bien, et notamment quand on réduit du même coup les impôts. Réduire les impôts des contribuables par le biais du taux marginal plutôt que du taux moyen, c'est une autre histoire. On peut arriver à démontrer bien des choses à partir des moyennes. Un contribuable peut très bien considérer que son taux marginal a augmenté, mais que par rapport à la moyenne, il s'en tire assez bien, qu'il doit être l'exception. Croyez-vous vraiment à cette histoire de compétitivité?

M. Damus: Je n'ai pas à y croire ou non. Ce qui importe avant tout, c'est de reconnaître que pour certaines opérations commerciales, c'est le taux marginal qui importe, et cela, en fonction de l'investissement, tandis que pour d'autres opérations commerciales, c'est davantage le taux moyen. Nous devons donc faire en sorte de demeurer concurrentiels sur ces deux plans par rapport à nos investisseurs les plus importants, de manière que les contribuables ne profitent pas uniquement des moments où le taux statutaire est élevé pour se prévaloir de déductions et ne déclarent uniquement leurs revenus que lorsque le taux statutaire est bas. Il est difficile de faire en sorte que le taux statutaire demeure concurrentiel et de maintenir en même temps les encouragements à l'investissement et les revenus.

M. Robert Jenness, premier conseiller en politiques, Conseil économique du Canada: Il y a encore un autre élément qui intervient à ce sujet. Dans le premier et le deuxième tableaux,

[Text]

very significantly reduced the dispersion in effective marginal corporate tax rates. That dispersion in taxation itself, with half of Canadian enterprises in any given year paying no taxes at all, distorts our competitiveness. We believe that the reduction in this dispersion of tax rates by itself—even though there may be some slight increase in the marginal rate overall—and the more even-handed treatment will—

The Chairman: But these are not small increases in marginal rates. We are talking 100 per cent and 150 per cent. Do you not think that those are big increases?

Mr. Jenness: For selected activities you are quite right. However, often those selected activities, because of various loopholes or oddities in the tax structure, were, in our view, not paying their proportion of taxes.

The Chairman: Do you have in mind, for instance, life insurance?

Mr. Jenness: That is one example that is frequently cited. There are certain complexities in the case of life insurance companies.

The Chairman: The mining industry is also cited. In my experience the mining industry, at least in recent years, has not been a bonanza. However, they seem to be picked out for special treatment.

Mrs. Maxwell: Mr. Chairman, I would point out that the table I that you have looking at refers only to corporate tax. Further on in table 7 we refer to the marginal effective corporate tax rate, if you include sales and property taxes, which are also a burden on the taxation of capital income. You will find there that the change in marginal effective tax rates, after you allow for stage two, is much better. In fact, that is the whole focus of our brief, if you go from column three to column four.

The Chairman: I would certainly agree with that. However, as you said to Senator MacDonald, the difficulty is that even if you get agreement there is a large time limit here of 12 months, and investment decisions postponed are very difficult to recapture, in my experience.

Mrs. Maxwell: But there are important elements of phasing-in of those corporate tax changes; so all you have to be confident about is that stage two will happen before 1990, or something like that, in order to be sure that the marginal effective tax rate changes shown in table 1 would not take place.

The Chairman: I suppose the real reason you can have some confidence that something will be done in regard to phase two is the impact of the changes that are required for that middle-income group which is carrying a higher proportion of the load than is necessary and which has a promise of some ameliora-

[Traduction]

vous remarquerez que les modifications proposées dans le Livre blanc auront considérablement réduit l'écart entre les taux marginaux effectifs des sociétés. Cet écart, qui révèle que la moitié de nos entreprises canadiennes ne paient parfois aucun impôt au cours d'une année, fausse notre compétitivité. Nous croyons que la réduction de cet écart entre les taux d'impôt—malgré une certaine augmentation du taux marginal dans l'ensemble—et le traitement plus équitable—

Le président: Mais les augmentations des taux marginaux sont loin d'être modestes. Nous parlons d'augmentations de 100 p. 100 et même de 150 p. 100. Vous ne pensez pas que ce sont des augmentations considérables?

M. Jenness: Pour certains secteurs, oui, vous avez tout à fait raison. Mais nous avons toutefois souvent pensé qu'en raison de toutes les échappatoires ou les bizarreries que permet le régime fiscal, certains secteurs ne contribuent pas leur juste part à l'assiette fiscale.

Le président: Vous pensez peut-être à celui de l'assurance-vie, par exemple?

M. Jenness: C'est un exemple qui revient souvent. La situation, dans le cas des compagnies d'assurance-vie, n'est pas aussi simple qu'elle en a l'air.

Le président: On parle aussi souvent de l'industrie minière. D'après ce que j'en sais, au moins dans les quelques dernières années, on n'a pas fait fortune avec l'industrie minière. Et pourtant, il semblerait qu'elle fasse toujours l'objet d'un traitement spécial.

Mme Maxwell: Monsieur le président, je ferai remarquer que le tableau 1 ne porte que sur l'impôt des sociétés. Au tableau 7, nous incorporons au taux marginal effectif des sociétés les taxes de vente et les taxes foncières, qui représentent aussi un fardeau en ce qui a trait aux gains en capital. Quand on tient compte des modifications qui seront effectuées à la deuxième étape, la situation s'améliore de beaucoup en ce qui a trait aux taux marginaux d'impôt effectifs. En fait, c'est ce que nous cherchons surtout à démontrer dans notre mémoire, si vous comparez les taux de la troisième et de la quatrième colonnes.

Le président: Je suis tout à fait d'accord. Toutefois, comme vous le disiez tout à l'heure au sénateur MacDonald, la difficulté tient au fait que même quand les gouvernements s'entendent, il faut encore attendre 12 mois avant la mise en œuvre et, selon mon expérience, il est très difficile de rattraper des investisseurs une fois que des décisions d'investissement ont été retardées.

Mme Maxwell: Mais il est prévu que ces modifications à l'impôt des sociétés soient très graduelles. On peut compter que les modifications que l'on se propose d'apporter à la deuxième étape se feront d'ici 1990, ce qui permet de croire que les modifications aux taux marginaux effectifs illustrés au tableau 1 ne se feront pas.

Le président: Je suppose que la vraie raison qui vous porte à croire que l'on apportera les modifications proposées à la deuxième étape est l'importance des modifications qui sont requises pour les contribuables de la classe moyenne, qui supportent une plus grande partie du fardeau que nécessaire et qui

[Text]

tion when stage two comes in. That is the only plus I can see in this situation, together with the elimination of the manufacturers' sales tax. Everyone is agreed that that must go since it is too tough on people who are trying to export or import.

Mrs. Maxwell: Yes, and it is also very attractive to Ministers of Finance, both federally and provincially, because of the broadening of the long-term base.

The Chairman: Do you have any indication as to what the provinces will do with respect to the corporate tax area? For instance, in Ontario where they fix their own base and their own rate? Officials from the Department of Finance seem to feel quite confident that the provinces will stay in step with the CCA differences and matters such as that that have been proposed. Does the Economic Council feel that that is the way things are going?

Mrs. Maxwell: Based on informal contacts that we have had, I would say that that seems to be the direction of the provinces' thinking, but certainly I do not think that the major provinces have fully made up their minds yet as to what approach they will take. In fact, a couple of my colleagues have been doing some analytical work for one of the provinces to help it develop the information base it needs in order to make up its mind.

The Chairman: If one of the provinces that had a great deal of clout, such as Ontario, did not follow through, that could have some very unusual effects as to what decisions are made. I am thinking of CCA. The officials have said: "We have not changed the base; all we have done is change the tax on buildings by 25 per cent, and do not forget that, over the life, we have not changed the fact that taxpayers can recapture the total amount of the investment." As a businessman, the very fact that someone took away the front end on me would make me take another look. However, the officials do not seem to be very much impressed that the tax on buildings went from 5 per cent to 4 per cent, and when I called that a 25 per cent increase in tax, they assured me that it really was not. However, that is the way a simplistic businessman looks at it, and it will have adverse effects on his decision-making, in my opinion.

However, you are saying that you feel the provinces will try to meld and move forward in concert? Is that your view?

Mrs. Maxwell: I think that is the direction of their thinking, as I said, but we do not know; we do not have any insight into where they will end up.

Senator MacDonald (Halifax): You are talking tax?

Mrs. Maxwell: Provincial corporate taxes.

Senator MacDonald (Halifax): Perhaps I could ask a further question, Mr. Chairman, on the business of postponement. Mrs. Maxwell, when would you think that the federal govern-

[Traduction]

peuvent compter sur une certaine amélioration quand les effets de la deuxième étape commenceront à se faire sentir. C'est le seul avantage que j'y vois, en plus de l'élimination de la taxe de vente sur les produits manufacturés. Tout le monde est d'accord pour que cette taxe soit éliminée puisqu'elle est trop lourde pour les exportateurs ou les importateurs.

Mme Maxwell: Oui, et la deuxième étape est aussi très attrayante pour les ministres des Finances, tant au palier fédéral que provincial, en raison de l'élargissement à long terme de l'assiette fiscale qu'on y prévoit.

Le président: Avez-vous une idée quelconque de l'attitude qu'adopteront les provinces à l'égard de l'impôt des sociétés? Par exemple, en Ontario, c'est le gouvernement qui détermine l'assiette fiscale et le taux d'impôt. Les hauts fonctionnaires du ministère des Finances semblent tout à fait confiants que les provinces emboîteront le pas en ce qui a trait à la DPA et à d'autres modifications de ce genre qui ont été proposées. Le Conseil économique partage-t-il ce sentiment?

Mme Maxwell: Selon les renseignements non officiels que nous possédons, je dirais que c'est l'attitude que semblent vouloir adopter les provinces, mais je ne dirais pas que les provinces les plus importantes en sont arrivées à une décision définitive à cet égard. En fait, deux de mes collègues ont justement procédé à certaines analyses pour le compte de l'une des provinces afin de l'aider à recueillir tous les renseignements dont elle a besoin à cet effet.

Le président: Si l'une des plus grosses provinces, comme l'Ontario, par exemple, décidait de ne pas emboîter le pas, cela pourrait avoir de très graves répercussions sur le plan des décisions. Je pense à la DPA. Les hauts fonctionnaires nous ont dit qu'ils n'avaient pas touché au principe, qu'ils n'avaient fait que modifier de 25 p. 100 l'impôt sur les biens immobiliers, et de ne pas oublier que les contribuables avaient toujours la possibilité de récupérer la totalité de leur investissement sur la durée du bien en cause. En tant qu'homme d'affaires, une telle modification m'inciterait à y regarder à deux fois. Toutefois, cela ne semble pas impressionner plus que de raison les hauts fonctionnaires que l'impôt sur les biens immobiliers passe de 5 p. 100 à 4 p. 100, et quand je leur ai dit que cela équivalait à une augmentation d'impôt de 25 p. 100, ils m'ont assuré que ce n'était vraiment pas le cas. C'est pourtant ainsi que le simple homme d'affaires voit cette diminution et, selon moi, elle aura des effets négatifs sur le plan des décisions qu'il aura à prendre.

Mais vous avez toutefois l'impression que les provinces emboîteront le pas, n'est-ce pas?

Mme Maxwell: Je pense que c'est l'attitude qu'elles semblent vouloir adopter, comme je le disais tout à l'heure, mais nous ne pouvons l'affirmer puisque nous ne possédons aucun renseignement privilégié à cet égard.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Vous parlez bien des impôts, n'est-ce pas?

Mme Maxwell: Oui, de l'impôt des sociétés au niveau provincial.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Je pourrais peut-être poser une autre question, monsieur le président, au sujet de l'introduction de la taxe. Madame Maxwell, à quel moment le

[Text]

ment would need to break off negotiations with the provinces if they fail to get the item that you would consider to be desirable, namely a national sales tax? When would you consider they should break it off in order to go their own way, with either a value-added or a goods and service tax, and here I am speaking strictly of a federal tax alone. I am asking you with respect to timing here.

Mrs. Maxwell: My understanding is that they are trying very hard to reach an agreement by early 1988.

The Chairman: Early what?

Mrs. Maxwell: 1988.

The Chairman: That is within the next six months?

Mrs. Maxwell: Yes, and there is quite a heavy schedule of federal-provincial meetings lined up in order to achieve that objective. Perhaps I am getting myself into an area of conjecture here with which I do not feel the least bit comfortable—

Senator MacDonald (Halifax): That is exactly the situation I was deliberately putting you into. It would be very helpful.

Mrs. Maxwell: I think that perhaps the way we should answer that question from the council's perspective is that we do identify the negative effects of these higher effective tax rates beginning to build up in the economy in 19—

Mr. Ross Preston, Senior Project Director: In late 1988 or early 1989; actually more so in the mid-89 region.

Mrs. Maxwell: So the important time to have it in effect would be before the end of 1989, again looking at it from the point of view of avoiding the negative effects of having those stage one tax rates begin to bite on the corporate side.

The Chairman: So what you are saying is allowing six months to put the deal together and 12 months to gear up, or within that timeframe?

Mrs. Maxwell: Yes.

The Chairman: Thank you very much, Mrs. Maxwell and colleagues.

Mrs. Maxwell: Thank you very much, Mr. Chairman.

The committee adjourned.

[Traduction]

gouvernement fédéral devrait-il cesser de négocier avec les provinces s'il ne parvenait pas à obtenir ce que vous considéreriez souhaitable, en l'occurrence, une taxe de vente nationale? Selon vous, quand devrait-il rompre les négociations pour faire cavalier seul avec une taxe sur la valeur ajoutée ou une taxe sur les biens et services? En disant cela, je parle strictement d'une taxe fédérale. Ma question porte sur la suite des événements dans le temps.

Mme Maxwell: Je crois que l'on cherche très fort à conclure une entente pour le début de 1988.

Le président: Pour le début de quelle année?

Mme Maxwell: De 1988.

Le président: Mais c'est dans six mois?

Mme Maxwell: Oui, et le calendrier des rencontres fédérales-provinciales est drôlement chargé d'ici là pour y arriver. Mais cela m'amène à faire des suppositions qui me placent dans une position—

Le sénateur MacDonald (Halifax): C'est précisément pour cette raison que je vous ai posé cette question. Votre réponse nous serait très utile.

Mme Maxwell: La meilleure façon d'y répondre serait peut-être de vous dire que le Conseil considère que les effets négatifs de l'augmentation des taux d'impôt effectifs commenceront à se faire sentir dans l'économie en 19—

M. Ross Preston, directeur principal d'équipe: A la fin de 1988 ou au début de 1989; peut-être davantage au milieu de 1989.

Mme Maxwell: Pour éviter les effets négatifs de l'augmentation des taux d'impôt des sociétés prévue à la deuxième étape, il faudrait donc que cette taxe fédérale entre en vigueur avant la fin de 1989.

Le président: Vous prévoyez donc quelque chose comme six mois pour arriver à une entente, et 12 mois pour la mise en œuvre?

Mme Maxwell: Oui.

Le président: Madame Maxwell, messieurs, nous vous remercions infiniment.

Mme Maxwell: Merci, monsieur le président.

La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES—TÉMOINS

From the Economic Council of Canada:

Mrs. Judith Maxwell, Chairman;
Mr. Robert Jenness, Senior Policy Advisor;
Mr. Ross Preston, Senior Project Director;
Mr. Sylvester Damus, Project Leader.

Du Conseil économique du Canada:

M^{me} Judith Maxwell, présidente;
M. Robert Jenness, premier conseiller en politiques;
M. Ron Preston, directeur principal d'équipe;
M. Sylvester Damus, chef de projet.

CAI
YC 11
-B18



Second Session
Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la
trente-troisième législature, 1986-1987

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chairman:
The Honourable IAN SINCLAIR

Président:
L'honorable IAN SINCLAIR

Thursday, September 24, 1987

Le jeudi 24 septembre 1987

Issue No. 34

Fascicule n° 34

Second Proceedings on:

Deuxième fascicule concernant:

Consideration of the motion of the
Honourable Senator Murray, P.C., dated
3rd September 1987 and the Message from the
House of Commons dated 31st August 1987
relating to certain amendments to Bill C-22,
An Act to amend the Patent Act and to
provide for certain matters in relation
thereto

Étude de la motion de l'honorable sénateur
Murray, c.p., en date du 3 septembre 1987 et du
message de la Chambre des communes en date du
31 août 1987 au sujet de certains amendements au
Projet de loi C-22, Loi modifiant la Loi sur les
brevets et prévoyant certaines dispositions
connexes

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Ian Sinclair, *Chairman*

The Honourable Finlay MacDonald (*Halifax*), *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Barrow	*MacEachen, P.C. (or Frith)
Buckwold	*Murray, P.C. (or Doody)
Cogger	Phillips
Doyle	Sinclair
Haidasz, P.C.	Stewart (<i>Antigonish-</i>
Leblanc (<i>Saurel</i>)	<i>Guysborough</i>)
Lucier	Tremblay
MacDonald (<i>Halifax</i>)	

**Ex officio Members*

(Quorum 4)

Changes in Membership of the Committee:

Pursuant to Rule 66(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Buckwold substituted for that of the Honourable Senator Bosa. (*September 17, 1987*)

The name of the Honourable Senator Stewart (*Antigonish-Guysborough*) substituted for that of the Honourable Senator Turner. (*September 17, 1987*)

The name of the Honourable Senator Leblanc (*Saurel*) substituted for that of the Honourable Senator Anderson. (*September 17, 1987*)

The name of the Honourable Senator Lucier substituted for that of the Honourable Senator Olson. (*September 17, 1987*)

The name of the Honourable Senator Cogger substituted for that of the Honourable Senator Asselin. (*September 21, 1987*)

The name of the Honourable Senator Tremblay substituted for that of the Honourable Senator Barootes. (*September 21, 1987*)

The name of the Honourable Senator Doyle substituted for that of the Honourable Senator Flynn. (*September 21, 1987*)

The name of the Honourable Senator Phillips substituted for that of the Honourable Senator Roblin. (*September 21, 1987*)

Published under authority of the Senate by the
Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable Ian Sinclair

Vice-président: L'honorable Finlay MacDonald (*Halifax*)

Les honorables sénateurs:

Barrow	*MacEachen, c.p. (ou Frith)
Buckwold	*Murray, c.p. (ou Doody)
Cogger	Phillips
Doyle	Sinclair
Haidasz, c.p.	Stewart (<i>Antigonish-</i>
Leblanc (<i>Saurel</i>)	<i>Guysborough</i>)
Lucier	Tremblay
MacDonald (<i>Halifax</i>)	

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 66(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Buckwold substitué à celui de l'honorable sénateur Bosa. (*le 17 septembre 1987*)

Le nom de l'honorable sénateur Stewart (*Antigonish-Guysborough*) substitué à celui de l'honorable sénateur Turner. (*le 17 septembre 1987*)

Le nom de l'honorable sénateur Leblanc (*Saurel*) substitué à celui de l'honorable sénateur Anderson. (*le 17 septembre 1987*)

Le nom de l'honorable sénateur Lucier substitué à celui de l'honorable sénateur Olson. (*le 17 septembre 1987*)

Le nom de l'honorable sénateur Cogger substitué à celui de l'honorable sénateur Asselin. (*le 21 septembre 1987*)

Le nom de l'honorable sénateur Tremblay substitué à celui de l'honorable sénateur Barootes. (*le 21 septembre 1987*)

Le nom de l'honorable sénateur Doyle substitué à celui de l'honorable sénateur Flynn. (*le 21 septembre 1987*)

Le nom de l'honorable sénateur Phillips substitué à celui de l'honorable sénateur Roblin. (*le 21 septembre 1987*)

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par
l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDERS OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Wednesday, September 2, 1987:

"A Message was brought from the House of Commons in the following words:—

Monday, August 31, 1987

ORDERED,—That a Message be sent to the Senate to acquaint Their Honours that this House agrees with amendment 10(a) made by the Senate to Bill C-22, An Act to amend the Patent Act and provide for certain matters in relation thereto, but disagrees with all other amendments except amendments 1(c) and 8, because this House believes that amendments 1(a) and (b), 2(a) and (b), 3, 4(a) and (b), 5(a) and (b), 6, 7(a) and (b), 9 and 10(b) and (c) are in contradiction to the principles of the Bill which will increase intellectual property protection, increase research and development in Canada, create new high-technology jobs, improve the health care of Canadians, and protect consumers from higher drug prices.

More specifically:

Amendments 1(a) and (b) delete the definitions of "Board" and "patentee". These definitions are necessary to support the powers of the Patented Medicine Prices Review Board, which is required to protect consumers.

Amendments 2(a) and (b) reduce Canada's export potential and fine chemical manufacturing.

Amendments 3, 4(a) and (b), reduce the periods of market exclusivity, thus eliminating the incentive for increased research and development in Canada.

Amendment 5(a) reduces the period of market exclusivity and export potential, thus reducing economic benefits for Canada.

Amendment 5(b) deletes the Patented Medicine Prices Review Board, which is required to protect consumers, and this amendment also removes the protection for Canadian-invented medicines and thus the incentives for increased research and development in Canada.

Amendments 6, 7(a) and (b), 10(b) and (c) arise out of amendments 1(a) and (b), 2, 3, 4(a) and (b), 5(a) and (b), and are therefore inappropriate.

Amendment 9 arises out of Senate amendment 8, but is not consistent with the House amendment to Senate amendment 8, as set out below.

And, that:

Senate amendment 1(c) be amended to read as follows:

"(c) Strike out lines 35 to 42 and add the following:

ORDRES DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mercredi 2 septembre 1987:

«La Chambre des communes transmet un message dont voici le texte:

Le lundi 31 août 1987

IL EST ORDONNÉ,—Qu'un message soit envoyé au Sénat pour faire savoir à Leurs Honneurs que la Chambre est d'accord avec l'amendement 10a) apporté par le Sénat au projet de loi C-22, Loi modifiant la Loi sur les brevets et prévoyant certaines dispositions connexes, mais qu'elle n'est pas d'accord pour ce qui est des autres amendements, sauf les amendements 1c) et 8, parce qu'elle croit que les amendements 1a) et b), 2a) et b), 3, 4a) et b), 5a), b), et c) 6, 7a) et b), 9 et 10b) et c) sont incompatibles avec les principes qui sous-tendent le projet de loi lequel accroîtra la protection de la propriété intellectuelle, accroîtra la recherche et le développement au Canada, créera de nouveaux emplois dans le domaine de la haute technologie, améliorera les services de santé des Canadiens et protégera les consommateurs contre la hausse de prix des médicaments.

Et plus précisément:

Les amendements 1a) et b) suppriment les définitions de «conseil» et de «brevet» ou «titulaire de brevet». Ces définitions sont nécessaires pour sous-tendre les pouvoirs du Conseil d'examen du prix des médicaments, lequel est nécessaire pour la protection des consommateurs.

Les amendements 2a) et b) diminuent le potentiel d'exportation du Canada et la fabrication au Canada de produits chimiques fins.

Les amendements 3 et 4a) et b) restreignent la durée du droit d'exclusivité, éliminant de ce fait l'incitation à accroître la recherche et le développement au Canada.

L'amendement 5a) restreint la durée du droit d'exclusivité et le potentiel d'exportation, réduisant de ce fait les avantages économiques pour le Canada.

L'amendement 5b) supprime le Conseil d'examen du prix des médicaments, qui est nécessaire pour la protection des consommateurs; il supprime en outre la protection accordée pour les médicaments inventés au Canada et, de ce fait, l'incitation à accroître la recherche et le développement au Canada.

Les amendements 6, 7a) et b), 10b) et c) découlent des amendements 1a) et b), 2, 3, 4a) et b) et 5a) et b) et ne sont donc pas à propos.

L'amendement 9 découle de l'amendement 8 du Sénat mais il n'est pas compatible avec l'amendement apporté par la Chambre à l'amendement 8 du Sénat et énoncé ci-après.

Et, en outre:

Que l'amendement 1c) du Sénat soit modifié comme il suit:

«c) Retrancher les lignes 36 à 44 et ajouter ce qui suit:

(2) For the purposes of sections 41.11 to 41.16, the notice of compliance that is first issued for either the original and distinct chemical composition of a medicine or the obvious chemical equivalent of the medicine shall be deemed to be the first notice of compliance issued in respect of that medicine."

Senate amendment 8 be amended to read as follows:

"Insert the heading "Transitional" and the following as clause 31:

31. (1) The Minister of Consumer and Corporate Affairs shall pay to each province for each of the fiscal years commencing in the period April 1, 1987 to March 31, 1991, for the purpose of research and development relating to medicine, an amount equal to the product obtained by multiplying

(a) the quotient obtained by dividing

(i) \$25 million by

(ii) the total population of all provinces for the fiscal year in respect of which the payment is made, by

(b) the population of the province for the fiscal year in respect of which the payment is made.

(2) Payment of any amount under this section shall be made out of the Consolidated Revenue Fund at such times and in such manner as the Governor in Council may, by regulation, prescribe.

(3) For the purposes of this section, the population of a province for a fiscal year shall be the population of that province on the first day of June of that year as determined and published by the Chief Statistician of Canada."

ATTEST

ROBERT MARLEAU,
The Clerk of the House of Commons."

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Thursday, September 3, 1987:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Murray, P.C., seconded by the Honourable Senator Phillips:

That the Senate concur in the amendments made by the House of Commons to its amendments 1(c) and 8 to Bill C-22, An Act to amend the Patent Act and to provide for certain matters in relation thereto, without amendment;

That the Senate do not insist on its amendments 1(a) and (b), 2(a) and (b), 3, 4(a) and (b), 5(a) and (b), 6, 7(a) and (b), 9 and 10(b) and (c), to which the Commons has disagreed; and

That a Message be sent to the House of Commons to acquaint that House accordingly.

(2) Pour l'application des articles 41.11 à 41.16, l'avis de conformité délivré en premier lieu, soit pour le composé chimique original et distinct d'un médicament, soit pour l'équivalent chimique manifeste du médicament, est réputé être le premier avis de conformité délivré pour ce médicament."

Que l'amendement 8 du Sénat soit modifié comme il suit:

«Insérer le sous-titre «Disposition transitoire» et ce qui suit comme article 31:

31. (1) Le ministre de la Consommation et des Corporations versera à chaque province pour chacun des exercices compris entre le 1^{er} avril 1987 et le 31 mars 1991 pour la recherche et le développement en matière de médicaments un montant égal au produit obtenu par la multiplication de l'élément a) par l'élément b):

a) le quotient obtenu par la division de vingt-cinq millions de dollars par le chiffre total de la population des provinces pour l'exercice à l'égard duquel le versement est effectué;

b) le chiffre de la population de la province pour ce même exercice.

(2) Tout versement est prélevé sur le Trésor selon ce que le gouverneur en conseil peut fixer par règlement.

(3) Le chiffre de la population d'une province pour un exercice est celui du 1^{er} juin de l'exercice, déterminé et publié par le statisticien en chef du Canada.»

ATTESTÉ

Le Greffier de la Chambre des communes,
ROBERT MARLEAU.»

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du jeudi 3 septembre 1987:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Murray, C.P., appuyé par l'honorable sénateur Phillips,

Que le Sénat agréé les amendements apportés par la Chambre des communes à ses amendements 1c) et 8 au Projet de loi C-22, Loi modifiant la Loi sur les brevets et prévoyant certaines dispositions connexes, sans amendement;

Que le Sénat n'insiste pas sur ses amendements 1a) et b), 2a) et b), 3, 4a) et b), 5a), b) et c), 6, 7a) et b), 9 et 10b) et c), auxquels les Communes n'ont pas acquiescé; et

Qu'un message soit transmis à la Chambre des communes pour l'en informer.

After debate,

The Honourable Senator MacEachen, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Frith:

That the question, together with the Message from the House of Commons on the same subject, dated August 31, 1987, be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce for consideration and report.

After debate,

In amendment, the Honourable Senator Phillips moved, seconded by the Honourable Senator Flynn, P.C., that the motion be amended by adding thereto the following:

"That the Committee report no later than Monday, September 14, 1987; and

That, no later than 5:45 o'clock p.m. on Tuesday, September 15, 1987, if necessary, the Speaker shall interrupt the proceedings and put forthwith, without further debate or amendment, all questions necessary to dispose of the Report."

After debate, and—

The question being put on the motion in amendment,

The Senate divided and the names being called they were taken down as follows:— (. . .)

Therefore, the motion in amendment was resolved in the negative.

The question being put on the motion of the Honourable Senator MacEachen, P.C., seconded by the Honourable Senator Frith:

That the question, together with the Message from the House of Commons on the same subject dated August 31, 1987, be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce for consideration and report,

The Senate divided and the names being called they were taken down as follows:— (. . .)

Therefore, the motion was resolved in the affirmative."

Après débat,

L'honorable sénateur MacEachen, C.P., propose, appuyé par l'honorable sénateur Frith,

Que la question, ainsi que le message de la Chambre des communes en date du 31 août 1987, portant sur le même sujet soient déferés au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce pour étude et rapport.

Après débat,

En amendement, l'honorable sénateur Phillips propose, appuyé par l'honorable sénateur Flynn, C.P., que la motion soit modifiée en y ajoutant ce qui suit:

«Que le comité fasse rapport au plus tard le lundi 14 septembre 1987; et

Qu'au plus tard à 17h45, le mardi 15 septembre 1987, au besoin, le Président interrompe les délibérations et mette aux voix sur-le-champ, sans autre débat ni amendement, toutes les questions nécessaires pour disposer du rapport.»

Après débat,

La motion en amendement est mise aux voix.

L'opinion n'étant pas unanime, le Sénat, à l'appel des noms, se prononce comme suit: (. . .)

En conséquence, la motion en amendement est rejetée.

La motion de l'honorable sénateur MacEachen, C.P., appuyé par l'honorable sénateur Frith,

Que la question, ainsi que le message de la Chambre des communes en date du 31 août 1987, portant sur le même sujet soient déferés au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce pour étude et rapport,

est mise aux voix.

L'opinion n'étant pas unanime, le Sénat, à l'appel des noms, se prononce comme suit: (. . .)

En conséquence, la motion est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, SEPTEMBER 22, 1987
(59)

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 11:00 a.m. this day *in camera*, the Chairman, the Honourable Senator Ian Sinclair, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Barrow, Buckwold, Cogger, Doyle, Doody, Frith, Haidasz, Leblanc, Lucier, MacDonald (*Halifax*), Phillips, Sinclair and Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (13)

Other Senators present: The Honourable Senators Bazin, Kirby and Nurgitz.

In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch: Ms. Margaret Smith, Research Officer, Law and Government Division; Mr. Marion Wrobel, Research Officer, Economics Division; Mr. Anthony Chapman, Research Officer, Economics Division.

It was—

Ordered, that the Committee proceed to meet *in camera*.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated 3rd September 1987, proceeded to consider the motion of the Honourable Senator Murray, P.C., dated 3rd September 1987 and the Message from the House of Commons dated 31st August 1987 relating to certain amendments to Bill C-22, An Act to amend the Patent Act and to provide for certain matters in relation thereto.

The Honourable Senator Haidasz move that the Commissioner of Patents or his representative be heard before this Committee on Thursday, 24th September 1987.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Cogger moved that the Committee offer its thanks to the staff for the quality of preparation and presentation of information documents circulated and discussed today.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

At 12:58 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, SEPTEMBER 24, 1987
(60)

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 11:00 a.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Ian Sinclair, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Barrow, Buckwold, Cogger, Doyle, Doody, Frith, Haidasz, Leblanc (*Saurel*), Lucier, MacDonald (*Halifax*), Sinclair and Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (12)

Other Senators present: The Honourable Senators Flynn and Kirby.

In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch: Mr. Basil Zafiriou, Senior Analyst; Ms. Margaret Smith, Research Officer, Law and Government Division; Mr.

PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 22 SEPTEMBRE 1987
(59)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit à huis clos, aujourd'hui à 11 heures, sous la présidence de l'honorable sénateur Ian Sinclair (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Barrow, Buckwold, Cogger, Doyle, Doody, Frith, Haidasz, Leblanc, Lucier, MacDonald (*Halifax*), Phillips, Sinclair et Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (13)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Bazin, Kirby et Nurgitz.

Aussi présents: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement: M^{me} Margaret Smith, attachée de recherches, Division du droit et du gouvernement; M. Marion Wrobel, attaché de recherches, Division de l'économie; M. Anthony Chapman, Division de l'économie.

*Il est ordonné,—*Que le comité commence à siéger à huis clos.

Conformément à l'ordre de renvoi du 3 septembre 1987, le Comité entreprend d'examiner la motion de l'honorable sénateur Murray, c.p., datée du 3 septembre 1987, ainsi que le message à la Chambre des communes du 31 août 1987 concernant certaines modifications du projet de loi C-22, Loi modifiant la Loi sur les brevets et prévoyant certaines dispositions connexes.

L'honorable sénateur Haidasz propose que le commissaire des brevets ou son représentant témoigne devant le comité le jeudi 24 septembre 1987.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Cogger propose que le comité exprime ses remerciements au personnel pour la qualité de la rédaction et de la présentation des documents d'information distribués et débattus aujourd'hui.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

A 12 h 58, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 24 SEPTEMBRE 1987
(60)

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 11 heures, sous la présidence de l'honorable sénateur Ian Sinclair (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Barrow, Buckwold, Cogger, Doyle, Doody, Frith, Haidasz, Leblanc (*Saurel*), Lucier, MacDonald (*Halifax*), Sinclair et Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (12)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Flynn et Kirby.

Présents: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement: M. Basil Zafiriou, analyste principal; M^{me} Margaret Smith, attachée de recherches, Division du droit et du gou-

Marion Wrobel, Research Officer, Economics Division; Mr. Anthony Chapman, Research Officer, Economics Division.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

From Delmar Chemicals Inc.:

Mr. Jean-Guy Legault, President.

From Torcan Chemical Ltd.:

Dr. Rudolf Kubela, President;

Dr. Ian Oudenes, Vice-President.

From ACIC (Canada) Inc.:

Mr. Luciano Calenti, President.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated 3rd September 1987, proceeded to consider the motion of the Honourable Senator Murray, P.C., dated 3rd September 1987 and the Message from the House of Commons dated 31st August 1987 relating to certain amendments to Bill C-22, An Act to amend the Patent Act and to provide for certain matters in relation thereto.

The witnesses made a statement and answered questions.

It was—

Agreed, that the following be filed as exhibits with the Clerk of the Committee:

“Presentation of Delmar Chemicals Inc. and Torcan Chemical Ltd. to the Standing Committee on Banking, Trade and Commerce” (35 pages—English and French) (Exhibit BTC-RR);

The Chairman tabled a letter from the Honourable Harvie Andre, P.C., M.P., Minister of Consumer and Corporate Affairs dated September 23, 1987 (2 pages—English only) (Exhibit BTC-SS).

The Honourable Senator MacDonald (*Halifax*) moved that the hearing schedule proposed by the Subcommittee on Agenda and Procedure be revised.

After debate,

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.

It was—

Agreed, that the following be filed as an exhibit with the Clerk of the Committee:

Orr, John L., “Drug bill no cure for research ailments”, *The Globe and Mail*, September 24, 1987 (1 page—English only) (Exhibit BTC-TT).

At 1:10 p.m., the Committee adjourned.

ATTEST:

vernement; M. Marion Wrobel, attaché de recherches, Division de l'économie; M. Anthony Chapman, attaché de recherches, Division de l'économie.

Aussi présents: Les rapporteurs officiels du Sénat.

Témoins:

De Delmar Chemicals Inc.:

M. Jean-Guy Legault, président.

De Torcan Chemical Ltd.:

M. Rudolf Kubela, président;

M. Ian Oudenes, vice-président.

D'ACIC (Canada) Inc.:

M. Luciano Calenti, président.

Conformément à l'ordre de renvoi du 3 septembre 1987, le comité entreprend d'examiner la motion de l'honorable sénateur Murray, c.p., datée du 3 septembre 1987 ainsi que le message de la Chambre des communes du 31 août 1987 concernant certaines modifications du projet de loi C-22, Loi modifiant la Loi sur les brevets et prévoyant certaines dispositions connexes.

Les témoins font une déclaration et répondent aux questions.

Il est convenu,—Que le document suivant sera déposé comme pièce jointe auprès du greffier du comité:

«Mémoire de Delmar Chemicals Inc. et de Torcan Chemical Ltd. au Comité permanent des banques et du commerce» (35 pages—anglais et français) (Pièce jointe BTC-RR);

Le président dépose une lettre de l'honorable Harvie Andre, c.p., député, ministre de la Consommation et des Corporations, datée du 23 septembre 1987 (2 pages—anglais seulement) (Pièce jointe BTC-SS).

L'honorable sénateur MacDonald (*Halifax*) propose que soit révisé le calendrier d'audiences proposé par le sous-comité du programme et de la procédure.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu,—Que le document suivant soit déposé comme pièce jointe auprès du greffier du comité:

Orr, John L., «Drug bill no cure for research ailments», *The Globe and Mail*, 24 septembre 1987, (1 page—anglais seulement) (Pièce jointe BTC-TT).

A 13 h 10, le comité suspend ses travaux.

ATTESTÉ:

Le greffier intérimaire du Comité

André Reny

Acting Clerk of the Committee

AFTERNOON MEETING

(61)

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce resumed its meeting at 3:00 p.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Ian Sinclair, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Barrow, Buckwold, Cogger, Doyle, Doody, Frith, Haidasz, Leblanc (*Saurel*), Lucier, MacDonald (*Halifax*), Sinclair and Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (12)

Other Senators present: The Honourable Senators Flynn and Kirby.

In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch: Mr. Basil Zafiriou, Senior Analyst; Ms. Margaret Smith, Research Officer, Law and Government Division; Mr. Marion Wrobel, Research Officer, Economics Division; Mr. Anthony Chapman, Research Officer, Economics Division.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

*Witnesses:**From the Consumers' Association of Canada:*

Dr. Robert Kerton, Co-Chairman, National Economic Issues Committee; Economist, University of Waterloo;
Ms. Marilyn Lister, Member of the National Executive;
Mr. Andrew Cohen, Director-General;
Mr. Robert Best, Senior Policy Research Officer.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated 3rd September 1987, proceeded to consider the motion of the Honourable Senator Murray, P.C., dated 3rd September 1987 and the Message from the House of Commons dated 31st August 1987 relating to certain amendments to Bill C-22, An Act to amend the Patent Act and to provide for certain matters in relation thereto.

The witnesses made a statement and answered questions.

It was—

Agreed, that the following be filed as an exhibit with the Clerk of the Committee:

“Diagram 1”, Consumers' Association of Canada (1 page—English only) (Exhibit BTC-UU).

The Honourable Senator Barrow move that Mr. John L. Orr be invited to appear before the Committee.

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Buckwold moved that the revised hearing schedule be adopted.

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.

At 4:51 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Timothy Ross Wilson

Clerk of the Committee

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(61)

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce reprend ses travaux à 15 heures le même jour, sous la présidence de l'honorable sénateur Ian Sinclair (président).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Barrow, Buckwold, Cogger, Doyle, Doody, Frith, Haidasz, Leblanc (*Saurel*), Lucier, MacDonald (*Halifax*), Sinclair et Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (12)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Flynn et Kirby.

Présents: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement: M. Basil Zafiriou, analyste principal; M^{me} Margaret Smith, attachée de recherches, Division du droit et du gouvernement; M. Marion Wrobel, attaché de recherches, Division de l'économie; M. Anthony Chapman, attaché de recherches, Division de l'économie.

Aussi présents: Les rapporteurs officiels du Sénat.

*Témoins:**De l'Association des consommateurs du Canada:*

M. Robert Kerton, coprésident, Comité national des questions économiques; économiste, Université de Waterloo;
M^{me} Marilyn Lister, membre de l'exécutif national;
M. Andrew Cohen, directeur général;
M. Robert Best, agent de recherches—Politiques.

Conformément à l'ordre de renvoi du 3 septembre 1987, le comité entreprend d'examiner la motion de l'honorable sénateur Murray, c.p., datée du 3 septembre 1987 ainsi que le message de la Chambre des communes du 31 août 1987 concernant certaines modifications du projet de loi C-22, Loi modifiant la Loi sur les brevets et prévoyant certaines dispositions connexes.

Les témoins font une déclaration et répondent aux questions.

Il est convenu,—Que le document suivant sera déposé comme pièce jointe auprès du greffier du comité:

«Diagram 1», Association des consommateurs du Canada (1 page—anglais seulement) (Pièce jointe BTC-UU).

L'honorable sénateur Barrow propose que M. John L. Orr soit invité à comparaître devant le Comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Buckwold propose que soit adopté le calendrier d'audiences révisé.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

A 16 h 51, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, September 24, 1987

[Text]

The Standing Senate on Banking, Trade and Commerce met this day at 11 a.m. to give consideration to the motion of the Honourable Senator Murray, P.C., dated 3rd September, 1987, and the Message from the House of Commons dated 31st August, 1987, relating to certain amendments to Bill C-22, An Act to amend the Patent Act and to provide for certain matters in relation thereto.

Senator Ian Sinclair (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, this morning we will continue the consideration of the Message from the House of Commons dated 31 August, 1987, relating to certain amendments to Bill C-22. Also before the committee, although we are not directing our minds to it at this time, is the motion of Senator Murray, which raises what I call philosophical questions as to the role of the Senate and the House of Commons under various circumstances.

The Message, honourable senators, is clear in that it states that two of the amendments—namely, amendments 2(a) and (b)—reduce Canada's export potential and fine chemical manufacturing. What the Message is saying is that the Senate has made more difficult the lives of those witnesses who appear here this morning. I hope that when they are giving their evidence to the committee, they will direct their minds to that.

The Message also states that the Senate amendments are in contradistinction to the principles of the bill in relation to research and development in Canada. Our witnesses are involved in what I would call the "high tech" industry and I would ask them to assist us, if they can, in dealing with that specific issue, which this committee has been asked to give consideration to and to report on.

I now call upon Dr. Kubela to introduce his colleagues to the committee.

Dr. Rudolf Kubela, President, Torcan Chemical Ltd.: Mr. Chairman, my name is Rudolf Kubela and I represent Delmar Chemicals Inc. of LaSalle, Quebec, and Torcan Chemicals Limited of Aurora, Ontario. I would like to introduce my colleagues, Mr. Jean-Guy Legault, President of Delmar Chemicals, and Dr. Oudenes, Vice-President of Torcan Chemical. I propose that Mr. Legault open our presentation with a brief overview of Delmar's operation and that Dr. Oudenes do the same for Torcan. After these short statements, we will defer to the committee for any questions and explanations that are required.

The Chairman: Before we proceed, I think the committee would like to know a little more about your industry. Do you have an association in the same way as the generic drug manufacturers, for example, or pharmaceutical companies?

Dr. Kubela: No, Mr. Chairman, we do not have an association. I am just the Director for both companies.

The Chairman: I see; you are a one-man association. Are these fine chemical manufacturing companies Canadian

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 24 septembre 1987

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 11 h pour étudier la motion de l'honorable sénateur Murray, c.p., du 3 septembre 1987, et le message de la Chambre des communes, du 31 août 1987, concernant certains amendements au projet de loi C-22, Loi modifiant la Loi sur les brevets et prévoyant certaines dispositions connexes.

Le sénateur Ian Sinclair (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous continuons ce matin notre étude du message de la Chambre des communes du 31 août 1987 concernant certains amendements au projet de loi C-22. Le comité a également été saisi de la motion du sénateur Murray, qui soulève ce que j'appellerai des questions d'ordre philosophique au sujet du rôle du Sénat et de la Chambre des communes, mais cette motion ne sera pas l'objet principal de nos discussions d'aujourd'hui.

Le message de la Chambre des communes affirme clairement que deux amendements, soit ceux visant les paragraphes 2(a) et (b), auront pour effet de réduire le potentiel d'exportation et de fabrication de l'industrie canadienne de la chimie fine. En gros, le message signifie que le Sénat va rendre la vie plus difficile à nos témoins de ce matin, et j'espère que ceux-ci voudront donc bien examiner cette question lors de leur témoignage.

Le message précise également que les amendements du Sénat sont contraires aux principes du projet de loi, dans le domaine de la recherche et du développement. Comme nos témoins travaillent dans une industrie de technologie avancée, je leur demanderai d'examiner avec nous cette question, puisque nous devons l'aborder dans notre rapport.

M. Kubela, pouvez-vous présenter les personnes qui vous accompagnent?

M. Rudolf Kubela, président, Torcan Chemicals Inc.: Je m'appelle Rudolf Kubela et je représente la société Delmar Chemicals Inc., de LaSalle, au Québec, et la société Torcan Chemicals Limited, d'Aurora, en Ontario. Mes collègues sont M. Jean-Guy Legault, président de Delmar Chemicals, et M. Oudenes, vice-président de Torcan Chemicals. Si cela vous agréé, monsieur le président, M. Legault commencera l'audience en présentant un bref aperçu de la société Delmar, et M. Oudenes fera de même pour Torcan. Ensuite, nous répondrons à vos questions et vous fournirons toutes les explications souhaitées.

Le président: Avant ce commencer, il serait sans doute bon que vous nous donniez quelques précisions sur votre industrie. Êtes-vous regroupés en association, comme le sont, par exemple, les sociétés de produits pharmaceutiques ou les fabricants de médicaments génériques?

M. Kubela: Non, monsieur le président, nous n'avons pas d'association. Je suis simplement le directeur des deux sociétés.

Le président: Vous formez donc une association à vous tout seul. Ces sociétés de chimie fine sont-elles sous propriété cana-

[Text]

owned? Are they incorporated companies? Are they partnerships? Are they proprietorships? What kind of companies are they?

Dr. Kubela: I can only speak for our company, Mr. Chairman. Our company is not presently Canadian owned but the intention is that after a few years the ownership will be Canadian.

The Chairman: What is the name of your company?

Dr. Kubela: Torcan Chemicals.

The Chairman: Who is it owned by?

Dr. Kubela: That company is owned by a Luxembourg holding company.

The Chairman: Can you speak for other companies in the fine chemicals industry? Are they incorporated companies?

Dr. Kubela: I cannot speak for the others, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Legault, have you any knowledge about this?

Mr. Jean-Guy Legault, President, Delmar Chemicals Inc.: We are an incorporated company under federal charter, Mr. Chairman. One hundred per cent of our shares are held by a holding company, which is also in Luxembourg.

The Chairman: Do you know anything about any of the other fine chemical companies?

Mr. Legault: No, I cannot say that I do.

The Chairman: I notice that Mr. Luciano Calenti, who was to appear here this morning, has not yet done so. I am told that his aircraft has been delayed. Either he is on his way or he has cancelled out. Do any of the witnesses know what the situation is?

Dr. Kubela: He is late, Mr. Chairman. He was prepared to come.

The Chairman: When he comes along, we will accommodate him. I would ask the witnesses to proceed.

M. Legault: En premier lieu, nous aimerions remercier le comité sénatorial permanent des Banques et du Commerce pour l'opportunité qui nous est accordée de présenter notre société et de faire valoir nos intérêts et aspirations en ce qui concerne le projet de loi C-22. Il nous fait particulièrement plaisir de souligner le fait que les intérêts de l'industrie canadienne de la chimie fine n'ont pas été entendus ou qu'ils ont été ignorés tout au long de la polémique relative à ce sujet.

Delmar est un fabricant de produits de chimie fine établi dans la région de Montréal depuis 1942. Nos employés sont au nombre de 53 et nos installations d'une superficie de 4600 m² renferment les laboratoires de recherche-développement, les laboratoires analytiques ainsi qu'une usine de synthèse organique complexe disposant d'une importante capacité de fabrication. Cette année, nous produirons aisément près de 30,000 kg de produits de chimie fine dont la presque totalité sera destinée à l'exportation. Comme vous voyez, il ne s'agit pas d'une entreprise de fabrication à l'échelle de baignoire. Nos 45 années d'expérience acquises dans le domaine du développement et de la mise au point à l'échelle commerciale de

[Traduction]

dienne? S'agit-il de sociétés en coparticipation ou en pleine propriété?

M. Kubela: En ce qui concerne ma propre société, monsieur le président, elle n'est pas sous propriété canadienne pour le moment mais il est prévu qu'elle le soit d'ici quelques années.

Le président: De quelle société s'agit-il?

M. Kubela: De Torcan Chemicals.

Le président: Qui en est propriétaire?

M. Kubela: Une société de portefeuille du Luxembourg.

Le président: Qu'en est-il des autres sociétés de l'industrie de la chimie fine? Sont-elles constituées au Canada?

M. Kubela: Je ne peux rien dire sur les autres, monsieur le président.

Le président: M. Legault, que pouvez-vous nous dire là-dessus?

M. Jean-Guy Legault, président, Delmar Chemicals Inc.: Notre société a été constituée au titre d'une charte fédérale, et ses actions appartiennent à cent pour cent à une société de portefeuille qui est également d'origine luxembourgeoise.

Le président: Y a-t-il d'autres sociétés de chimie fine, et que pouvez-vous nous dire à leur sujet?

M. Legault: Je ne le sais pas.

Le président: Je constate que M. Luciano Calenti, qui devait également venir témoigner ce matin, n'est pas encore arrivé parce que son avion est en retard. Je ne sais s'il est en route ou s'il a annulé. Les témoins en savent-ils quelque chose?

M. Kubela: Je sais qu'il avait l'intention de venir, monsieur le président.

Le président: Bien, nous lui donnerons une place lorsqu'il arrivera. Vous pouvez commencer.

Mr. Legault: First of all, we would like to thank the standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce for giving us this opportunity to introduce our company and to express our opinion on Bill C-22. We are especially grateful because the interests of the Canadian industry of fine chemicals have not been heard, or have been ignored, during the controversy relating to this Bill.

Delmar, a manufacturer of fine chemicals, is established in the Montreal area since 1942. We have 53 employees and a 4,600 square meters plant, housing our research and development laboratories, our analytical laboratories, as well as an organic synthesis plant with a large manufacturing capacity. This year, we will easily manufacture close to 30,000 kg of fine chemicals, which for the most part will be exported. As you can see, we are not a small scale manufacturing company. Our 45 years of experience in the field of development and marketing of manufacturing processes have allowed us, but not without difficulty, to maintain an international presence in this very competitive field.

[Text]

procédés de fabrication nous ont permis, non sans difficulté, de soutenir une présence internationale dans ce domaine très compétitif.

Depuis le début de notre association récente avec Torcan, nous comptons accroître le nombre de nos produits et notre degré de pénétration dans les marchés de produits de chimie fine.

A cette éventualité, nous avons récemment fait l'acquisition d'environ 36,000 m² de terrain dans la ville de Baie D'Urfé, en banlieue de Montréal. La nature exacte, l'importance et l'échéancier des investissements en capital que nous y ferons ainsi que le nombre exact d'emplois de haute technologie qui seront créés dépendront de l'aboutissement final de ces discussions. Cependant, nous pouvons dire que l'investissement initial serait de l'ordre de 20 millions de dollars avec des investissements additionnels dans les années subséquentes à la mesure du degré d'encouragement offert par la nouvelle loi.

Présentement, nous lamentons notre manque de participation sur le marché domestique de produits de chimie fine, marché qu'il faut d'ailleurs développer, particulièrement au niveau des ingrédients actifs pharmaceutiques. A cet effet, nous demandons simplement que l'on nous accorde le même degré d'encouragement dont ont disposé dans leurs pays d'origine certaines sociétés multinationales qui opèrent présentement au Canada. Plus précisément, la réalisation de nos projets de modernisation et d'expansion serait considérablement accélérée si le projet de loi C-22 était modifié de façon à réduire à 5 ans la période d'exclusivité contre les licences obligatoires de fabrication. Ainsi nous disposerions d'un intervalle de 5 ans entre l'octroi de la licence de fabrication et de celle permettant l'importation de nouveaux médicaments.

In order to draw a more accurate picture of the situation presently facing the Canadian fine chemical industry, and to suggest workable solutions to the dilemma, Dr. Jan Oudenes, representing Torcan Chemicals Inc. will present his brief.

Dr. Jan Oudenes, Vice President, Torcan Chemicals Inc.: Mr. Chairman, as Mr. Legault has already indicated in his brief, the fine chemical industry represented by companies like Torcan and Delmar has been a seriously neglected segment of the pharmaceutical industry.

The Chairman: Just one moment, Dr. Oudenes. I believe the gentleman who has just joined us is Mr. Calenti.

Mr. Luciano Calenti, President, ACIC (Canada) Inc.: That is correct.

The Chairman: Welcome to the committee. We heard you were held up by some flight problems. We welcome you. You have not missed anything up until now.

Mr. Calenti: Thank you, Mr. Chairman. I am sorry for the delay.

The Chairman: It is quite all right. We quite understand. Please continue, Mr. Oudenes.

Dr. Oudenes: Without disturbing the balance of all interest groups involved, we would like to propose a reasonable compromise to Bill C-22 which is in the best long-term interests of

[Traduction]

Through our recent association with Torcan, we intend to increase our product line and to raise our level of penetration of the markets for fine chemicals.

It is to this end that we recently acquired about 36,000 square meters of land in the town of Baie D'Urfé, on the outskirts of Montreal. The nature, the importance and the schedule of our capital investments, as well as the exact number of high technology jobs that will be created, will depend upon the outcome of these discussions. For the time being, we can say that the initial investment would amount to about 20 million dollars, and that there would be additional investments in future years, according to the level of encouragement offered by the new legislation.

So far, we can only deplore our lack of participation in the domestic market for fine chemicals, which is a market that we should try and develop, especially as far as active ingredients are concerned. Our only wish is that we be provided with the same level of encouragement that various foreign countries have provided their own multinational corporations which are presently operating in Canada. More specifically, our modernisation and expansion plans would be substantially accelerated if Bill C-22 were to be amended in order to bring down to 5 years the period of protection relating to mandatory manufacturing licences, since we would then benefit from a 5 year period between the granting of the manufacturing licence and the granting of a licence allowing for the importation of new drugs.

Je vais maintenant donner la parole à M. Jan Oudenes, de Torcan Chemicals Inc., qui va pouvoir vous tracer un tableau plus précis de la situation dans laquelle se trouve actuellement l'industrie canadienne de la chimie fine, et qui va recommander certaines solutions.

M. Jan Oudenes, vice-président, Torcan Chemicals Inc.: Comme l'a dit M. Legault, l'industrie canadienne de la chimie fine, représentée par des sociétés telles que Torcan et Delmar, constitue une branche de l'industrie pharmaceutique qui a été jusqu'à présent gravement négligée.

Le président: Veuillez m'excuser, monsieur Oudenes, je crois que M. Calenti vient d'arriver.

M. Luciano Calenti, président, ACIC (Canada) Inc.: C'est exact, monsieur le président.

Le président: Nous vous souhaitons la bienvenue, monsieur Calenti. Nous avons entendu dire que vous avez eu des problèmes d'avion. Nous venons juste de commencer la séance et vous n'avez encore rien manqué.

M. Calenti: Merci, monsieur le président. Veuillez m'excuser pour ce retard.

Le président: Nous comprenons parfaitement. Veuillez continuer, monsieur Oudenes.

M. Oudenes: Sans vouloir remettre en cause les intérêts des parties concernées, nous voudrions proposer au sujet du projet de loi C-22 un compromis raisonnable répondant aux intérêts à

[Text]

Canada. In general we agree that the Patent Act needs to be changed.

At Torcan and Delmar we strongly believe that a Patent Act is an instrument, an economic tool, to protect the interests of Canada as a whole. It should balance the interests of the consumer and those of the industries involved. It should balance both the short-term and long-term goals of our society.

The Patent Act of 1969 has had two profound consequences. It has established lower prices for the Canadian consumer and it has built a strong and healthy generic pharmaceutical manufacturing industry. However, the Patent Act of 1969 has not resulted in increased chemical manufacturing, nor has it resulted in a comprehensive pharmaceutical industry in Canada.

Torcan Chemicals has made substantial investments to become a fine chemical producer. Presently it is heavily involved in the research and development of chemical manufacturing processes. It has a staff of 15 organic chemists, and we believe that with the right policy that number could increase dramatically.

As you may be aware, currently bulk pharmaceutical production for domestic consumption is almost non-existent. Both the generic compounding industry and multinationals have imported most of their active ingredients, each for different reasons. Some have estimated the annual imported active ingredients to be over \$800 million per year. The production of bulk pharmaceuticals is a sophisticated high technology industry which employs large numbers of highly educated scientists and chemists.

In addition to our R&D staff we also employ a sizable engineering staff engaged in the building and operation of our very modern computer-assisted pilot plant and subsequent plant. Excluding building and land we have invested up to \$6 million to date in our pilot plant alone.

A concentrated research and development effort over the past five to six years has already resulted in eight patented inventions in up to 30 countries.

We believe that a new Patent Act should provide a window of opportunity to the fine chemical industry. A healthy bulk pharmaceutical industry could indeed be the cornerstone of a home-grown pharmaceutical industry.

Bill C-22, in its current form, could readily be amended to encourage our industry. It could give the innovative company greater patent protection if the active ingredient is produced in Canada. In the same manner it could give the generic compounding earlier access to the market if it buys active ingredients in our country. This concept was clearly introduced in the early June, 1986 version of Bill C-22, but subsequently has been seriously watered down in the bill presently before the

[Traduction]

long terme de la nation. Nous reconnaissons qu'il est temps de modifier la Loi sur les brevets.

Cependant, Torcan et Delmar sont fermement convaincues que la Loi sur les brevets doit être un instrument économique destiné à protéger les intérêts globaux du Canada, en tenant compte des intérêts à la fois des consommateurs et des entreprises. Par ailleurs, la Loi devrait établir un certain équilibre entre les objectifs à court terme et à long terme de notre société.

La Loi sur les brevets de 1969 a eu deux conséquences importantes, puisqu'elle a permis d'abaisser les prix pour les consommateurs canadiens et a contribué à la naissance d'une industrie solide et puissante de produits pharmaceutiques génériques. Par contre, cette Loi n'a pas entraîné d'augmentation au niveau de la fabrication de produits chimiques, et elle n'a pas non plus abouti à l'implantation d'une industrie complète de produits pharmaceutiques au Canada.

Torcan Chemicals a réalisé des investissements importants pour devenir un producteur de chimie fine. Actuellement, elle est très active dans le domaine de la recherche et du développement des procédés de fabrication de produits chimiques. Elle emploie 15 spécialistes de la chimie organique, et nous sommes convaincus que l'adoption d'une politique appropriée permettrait d'augmenter considérablement leur nombre.

Comme vous le savez, il n'y a aujourd'hui pratiquement aucune production nationale de produits pharmaceutiques de gros destinés à la consommation intérieure. Les sociétés multinationales et les sociétés de composition de produits génériques importent la majeure partie de leurs ingrédients actifs, pour des raisons variables. Selon certaines estimations, les importations d'ingrédients actifs représentent plus de 800 millions de dollars par an. La production de produits pharmaceutiques de gros est assurée par une industrie de technologie avancée employant un grand nombre de scientifiques et de chimistes de pointe.

Outre notre personnel de recherche et de développement, nous employons également un nombre non négligeable d'ingénieurs qui s'occupent de la fabrication et de l'exploitation de notre usine pilote assistée par ordinateur, qui est très moderne, et de celle qui lui fera suite. Sans compter le terrain et les frais de construction, nous avons déjà investi jusqu'à 6 millions de dollars canadiens dans notre seule usine pilote.

Depuis cinq ou six ans, les efforts résolus entrepris en matière de recherche et de développement ont déjà permis de faire breveter huit inventions dans une trentaine de pays.

A notre avis, la nouvelle Loi sur les brevets devrait offrir une conjonction favorable à l'industrie de la chimie fine.

De fait, l'implantation au Canada d'une industrie autonome de la pharmacie pourrait s'appuyer sur une industrie solide de produits pharmaceutiques de gros, et le projet de loi C-22 pourrait être facilement modifié pour stimuler un tel développement. Il pourrait assurer une protection accrue aux brevets des sociétés innovatrices, si les ingrédients actifs étaient produits au Canada. De même, il pourrait accélérer l'arrivée sur le marché des fabricants de produits génériques, à condition

[Text]

Senate. We do not consider this to be a true compromise solution. Today we would like to convince you that a viable fine chemical industry would be an important asset to our Canadian economy and future. We would like to express our gratitude to the Senate for giving us the unique opportunity to clarify the position of the bulk pharmaceutical producers.

Finally, I would like to ask Dr. Kubela to conclude our remarks.

Dr. Kubela: In conclusion we would like to say that the present version of Bill C-22 is reasonably close to being an acceptable compromise. The fine chemical industry, which virtually has been from the Canadian scene to date, can be significantly bolstered by adding a few minor amendments. The following benefits to Canada would arise from this: the possibility of greatly enhanced investment in a highly sophisticated industry; creation of a large number of high technology jobs; increasing exports and replacing imports, creation of a new pool of domestic technology, and also the possibility of eventually commercializing new drugs.

We would like to propose the following compromise: a window of opportunity of five years for the new drugs, and a phasing-in period of the patent by-product concept. We believe that such a compromise would serve the needs of Canada as well as those of our industry.

Finally, we would like to thank you again and we will be pleased to entertain questions.

The Chairman: Mr. Calenti, would you mind if we deal first with the gentlemen who have spoken and then continue with you later, or do you wish to speak now? I take it that you are from a separate organization.

Mr. Calenti: Well, we are all in the fine chemical business; but you can choose whichever procedure you wish. I am quite flexible.

The Chairman: Do you have a statement, so that as questions come forward you may wish to deal with them and add to what your compatriots have said? Do you have an opening statement that you wish to make?

Mr. Calenti: I have a short opening statement, and afterwards we can address the questions.

The Chairman: Then please proceed with your opening statement. Is that in order, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Lucier: Mr. Chairman, will you entertain questions, as you did with the others, regarding the location of his company?

The Chairman: Yes. Mr. Calenti, would you tell us about your company: who owns it, whether it is incorporated, where it is located, and so on?

[Traduction]

qu'ils achètent leurs ingrédients actifs dans notre pays. Ce principe figurait clairement dans la première version du projet de loi C-22, celle de juin 1986, mais il a ensuite été sérieusement dilué dans le projet de loi dont traite actuellement le Sénat. A notre avis, cela ne constitue pas une vraie solution de compromis. Aujourd'hui, nous voudrions vous convaincre que l'existence d'une industrie viable de la chimie fine constituerait un avantage important pour l'économie canadienne. Nous vous remercions de nous avoir donné la possibilité d'exposer la position des producteurs de produits pharmaceutiques de gros.

Si vous me le permettez, je demanderai à M. Kubela de conclure.

M. Kubela: En conclusion, je dirai que la version actuelle du projet de loi C-22 n'est pas loin d'être un compromis acceptable. L'industrie de la chimie fine, qui est restée quasiment absente du Canada jusqu'à présent, pourrait être fortement stimulée par quelques modifications mineures. Voici les avantages qui en résulteraient pour le Canada: possibilité d'accroissement considérable des investissements dans une industrie de technologie avancée; création d'un grand nombre d'emplois de technologie avancée; augmentation des exportations et remplacement des importations; création d'un nouveau bassin de technologie national; finalement, possibilité de commercialisation éventuelle de nouveaux médicaments.

Voici le compromis que nous proposons: une conjoncture favorable de cinq ans pour les nouveaux médicaments, et une possibilité de commercialisation graduelle des produits dérivés des brevets. Selon nous, un tel compromis serait bénéfique aussi bien au Canada qu'à notre industrie.

Finalement, nous vous remercions à nouveau de nous avoir accueillis et nous sommes prêts à répondre à vos questions.

Le président: Monsieur Calenti, voulez-vous que nous posions dès maintenant nos questions à nos deux premiers témoins, ou souhaitez-vous faire tout de suite votre déclaration liminaire? Je suppose que vous représentez une organisation distincte?

M. Calenti: Nous travaillons tous dans le secteur de la chimie fine. Je suis tout à fait prêt à m'adapter à la procédure qui vous conviendra le mieux.

Le président: Souhaitez-vous faire une déclaration préliminaire? Si oui, vous pourriez la faire maintenant et répondre ensuite aux questions, en même temps que les autres.

M. Calenti: J'ai une brève déclaration préliminaire.

Le président: Dans ce cas, je vais vous donner tout de suite la parole. Cela vous convient-il, honorables sénateurs?

Des voix: D'accord.

Le sénateur Lucier: Monsieur le président, n'allez poser à M. Calenti les mêmes questions qu'aux autres concernant, par exemple, l'emplacement de son entreprise?

Le président: Certainement. Monsieur Calenti, pourriez-vous nous dire à qui appartient votre entreprise, où elle est établie, etc.?

[Text]

Mr. Calenti: My company's head office is in Toronto. We have our research laboratories in Mississauga. Our manufacturing plant is at Brantford, Ontario, and we have a controlling interest in a company in the United States. We are 100 per cent Canadian-owned.

The Chairman: Are you an incorporated listed company?

Mr. Calenti: We are incorporated.

The Chairman: Are you listed on the stock exchange?

Mr. Calenti: No, we are not listed on the stock exchange.

The Chairman: How many employees do you have?

Mr. Calenti: We have 60 employees.

The Chairman: How long have you been in business?

Mr. Calenti: Since 1974.

The Chairman: Would you mind telling us what your return on net capital investment is? You do not have to if you do not want to.

Mr. Calenti: I would rather not say at this point because we are preparing a prospectus to go public, and I would not want any conflicting figures coming out.

The Chairman: But you have been profitable?

Mr. Calenti: We have been extremely profitable. All our investments have been reinvested in our manufacturing and research.

The Chairman: The phrase "extremely profitable" is one to which I would like to know the meaning.

Mr. Calenti: You can read about it when I am listed on the stock exchange.

The Chairman: Then, would you go ahead with your opening remarks.

Mr. Calenti: I am the president of ACIC. I thank you very much for giving me this opportunity to comment on Bill C-22. I shall focus mainly on the role of the fine chemical industry as a pivot of Canadian-based research and on, in my opinion, the only opportunity in Bill C-22 for balancing cost to the consumer in return for jobs for Canadians.

As chairman of the Canadian Drug Manufacturers' Association from January 1984 to July 1987, I have spent countless hours on this bill. Most of that time was spent with the Minister of Consumer and Corporate Affairs, the Honourable Michel Côté and his staff. After some time, they finally started to understand the role of the fine chemical industry and introduced in the bill the only positive clause that would have created jobs in Canada. That was the clause that stated that unless a patent-holder manufactured or procured his fine chemicals in Canada, a licence to manufacture would be issued to whoever would manufacture in Canada. We thought at that point that we had finally got our message across. However, this clause would not guarantee the Canadian-owned sector any

[Traduction]

M. Calenti: Le siège social de ma société se trouve à Toronto, nos laboratoires de recherche à Mississauga, et notre usine de fabrication à Brantford, en Ontario. Nous détenons également un intérêt majoritaire dans une société située aux États-Unis. Nous sommes à 100 p. 100 sous propriété canadienne.

Le président: Êtes-vous une société constituée et cotée en bourse?

M. Calenti: Nous sommes constitués en société.

Le président: Votre société est-elle cotée en bourse?

M. Calenti: Non.

Le président: Combien avez-vous d'employés?

M. Calenti: 60.

Le président: Depuis combien de temps existe votre société?

M. Calenti: Depuis 1974.

Le président: Pouvez-vous nous dire quel est le taux de rendement de votre capital? Vous n'y êtes pas obligé.

M. Calenti: Je préférerais ne pas le dire car nous préparons actuellement un prospectus pour une inscription boursière. Je ne voudrais donc pas donner de chiffres inexacts.

Le président: Mais votre société est rentable?

M. Calenti: Elle est extrêmement rentable. Tous nos profits ont été réinvestis dans nos services de fabrication et de recherche.

Le président: J'aimerais bien savoir quel est le sens d'une expression telle que «extrêmement rentable».

M. Calenti: Vous le saurez lorsque la société sera cotée en bourse.

Le président: Je vous donne donc la parole pour votre déclaration liminaire.

M. Calenti: Je suis président de l'Association canadienne des fabricants de produits pharmaceutiques et je vous remercie beaucoup de la possibilité qui m'est offerte de présenter mon avis sur le projet de loi C-22. Mes remarques porteront essentiellement sur le rôle de l'industrie de la chimie fine comme pilier de la recherche canadienne, et sur le fait que le projet de loi C-22 représente à mon avis la seule possibilité de trouver un équilibre entre les coûts assumés par les consommateurs et la création d'emplois au Canada.

À titre de président de l'Association canadienne des fabricants de produits pharmaceutiques, de janvier 1984 à juillet 1987, j'ai consacré d'innombrables heures à ce projet de loi, notamment avec le ministre de la Consommation et des corporations, l'honorable Michel Côté, et avec son personnel. Après de longues discussions, ils ont finalement commencé à comprendre le rôle de l'industrie de la chimie fine et ont ajouté au projet de loi le seul article favorable à la création d'emplois au Canada. Je veux parler de l'article qui stipulait qu'un permis de fabrication serait attribué à quiconque accepterait de fabriquer au Canada, à moins que le détenteur de brevet ne fabrique ou n'achète ses produits chimiques fins au Canada. Nous avons cru alors que notre message avait finalement été com-

[Text]

room in the market if the multinationals were to get together and build a joint plant in order to keep the Canadian sector out. That is why we suggested that there be a period of three to five years between the time of licence to manufacture and the granting of a licence to import. The new minister, the Honourable Harvie Andre, led us to believe that the clause put in by Mr. Côté was removed to give the fine chemical industry a window of opportunity. That is not so. This window of opportunity is crucial for the survival of our industry, but requiring multinationals to procure their active ingredients in Canada is also very important if we want to build a sound Canadian-based pharmaceutical industry. The clause introduced by Mr. Côté was removed at the request of the PMA in Washington.

The Chairman: Who is the PMA?

Mr. Calenti: It is the Pharmaceutical Manufacturer's Association in Washington.

The Chairman: How do you know that the clause was removed at their request?

Mr. Calenti: The head of the PMA said as much on the CBC News program "The Journal". He said was aware of this clause, that they had objected to it and that it was removed.

Without a fine chemical industry, all the research done by Canadian universities and hospitals is exported in its preliminary phases to foreign companies that bring it back to the Canadian market at whatever price they want, and Canada becomes a net importer. We at ACIC have had new Canadian molecules offered to us by foreign companies. Our Canadian researchers have so few Canadian companies to deal with that they automatically go abroad. ACIC has already built and started the operation of its fine chemical plant, which has very large research, clinical and analytical facilities. We are currently planning four new plants that will be located in Quebec, New Brunswick, Saskatchewan and Ontario.

Our investment in this field in Canada has been very high for a company of our size. We are talking of over \$4 million, and we are planning to go public to raise funds for the new plants we are building. When compared to some multinationals, we are the new kid on the block, but our growth and determination has quickly gained us a lot of recognition among some academic circles, and we have started new work with some of the participants.

A new molecule has no commercial value, and therefore will not be available to the consumer unless the researcher and producer of molecules, whether they be made by synthesis or biotechnology, work together to achieve a cost-effective product. Unless Bill C-22 has in its mechanism a clear window of

[Traduction]

pris. Cependant, cet article ne garantissait aucunement l'implantation d'un secteur de propriété canadienne, si les multinationales décidaient de se réunir et de construire une usine commune afin de supplanter le secteur canadien. Voilà pourquoi nous avons recommandé qu'une période de trois à cinq ans soit réservée entre l'octroi du permis de fabrication et l'octroi d'un permis d'importation. Le nouveau ministre, l'honorable Harvie Andre, nous a laissé entendre que l'article ajouté par M. Côté avait été retiré pour donner une conjoncture favorable à l'industrie de la chimie fine, mais cela n'est pas le cas. S'il est vrai que cette conjoncture favorable est essentielle à la survie de notre industrie, il est également très important d'obliger les multinationales à se procurer leurs ingrédients actifs au Canada si nous voulons vraiment contribuer à l'implantation d'une industrie pharmaceutique canadienne tout à fait solide. L'article introduit par M. Côté a été retiré du projet de loi à la demande de la PMA de Washington.

Le président: Qui est la PMA?

M. Calenti: C'est la Pharmaceutical Manufacturer's Association, de Washington.

Le président: Comment savez-vous que l'article a été retiré à sa demande?

M. Calenti: Le président de la PMA l'a laissé entendre dans une entrevue au *Journal* du CBC. Il a alors déclaré qu'il avait exprimé son opposition à cet article et que celui-ci avait été retiré.

Sans une industrie de la chimie fine, toutes les recherches effectuées par les universités et hôpitaux du Canada sont exportées vers des sociétés étrangères, qui les réintroduisent sur le marché canadien au prix qui leur convient, ce qui fait du Canada un importateur net. Des membres de notre association se sont vu offrir de nouvelles molécules canadiennes par des sociétés étrangères. Il y a tellement peu de sociétés canadiennes pour lesquelles puissent travailler nos chercheurs canadiens que ceux-ci vont automatiquement à l'étranger. Notre association a déjà construit et commencé à exploiter sa propre usine de chimie fine, dotée d'un grand service de recherche et d'installations de recherches cliniques et analytiques. Nous planifions actuellement la construction de quatre nouvelles usines, qui seront établies respectivement au Québec, au Nouveau-Brunswick, en Saskatchewan et en Ontario.

Pour une société de notre taille, les investissements que nous avons réalisés dans ce domaine au Canada ont été très élevés. Ils atteignent en effet plus de 4 millions de dollars, et nous avons maintenant l'intention d'obtenir une inscription en bourse pour rassembler les capitaux nécessaires à la construction de nouvelles usines. Par rapport à certaines multinationales, nous sommes une entreprise de taille encore très limitée, mais notre croissance et notre détermination nous valent déjà le respect de bon nombre d'universitaires avec lesquels nous avons déjà entrepris de nouvelles activités.

Comme les nouvelles molécules n'ont aucune valeur marchande, les consommateurs ne peuvent en bénéficier tant que les chercheurs et les producteurs n'ont pas collaboré pour mettre au point un produit de prix raisonnable, par voie de synthèse ou de biotechnologie. Si le projet de loi C-22 ne comporte

[Text]

opportunity between licence to import and licence to manufacture of three to five years, the fine chemical industry will not have the cashflow to play a long-term role with the innovative Canadian researchers of the future. Given a reason to survive, ACIC is committed to becoming a catalyst of innovative Canadian pharmaceuticals and has already started development of new drugs with some very distinguished institutions.

Before I conclude, I would like to point out one small technical point with regard to the Patent Medicine Prices Review Board. Clause 41.15 of the bill states in part that the board can cancel exclusivity from licence to import, but it does not mention licence to manufacture. In other words, if a patent-holder is guilty of excessive pricing, the product can be imported by a generic company, but it cannot be manufactured domestically. I am confident that this is an oversight and I believe that it merits correction.

The Chairman: Before you came in, I drew to the attention of the other witnesses the message from the House of Commons to the Senate, which is what has been referred to this committee. It is that message that this committee has been directed by the Senate to consider and report upon. I do not see the message before you, but it contains two items that I would draw to your attention. The Senate amendments had the effect of reducing the patent period from ten years to four years, and it provided a date when licences and NOCs were to become operative. Those amendments were not accepted. In refusing to accept those amendments, the House of Commons stated as their reason that by reducing the period of exclusivity and by cutting out pipeline drugs and other drugs that were on the market, they had gone against the bill in its original form, which increased research and development. That is the first point. Second, with regard to the Senate amendments to clauses 2(a), 4(a) and 4(b), the House of Commons said that the amendments reduced Canadian fine chemical manufacturing capability and eliminated an incentive for increased research. Would you like to comment on those two points?

Mr. Calenti: If we are going to a shorter period of exclusivity, which we would welcome, both for its benefit to the consumer and to the industry as a whole, there still must be a window of opportunity, no matter what the numbers are, in the form of a gap between the time of licence to import and the time of licence to manufacture. Unless there is that gap, there will not be a fine chemical industry with any viability in this country. We feel that the four-year period proposed by Dr. Eastman would not help the fine chemical industry at all, simply because there is not a period of four and seven years or five and eight years. We need two numbers: a number at which the fine chemical industry can supply the industry, and a number at which we can import. Canada is very generous in the way it treats our foreign competition. We have countries with literally thousands of plants. One country I can think of is India with 7,000 fine chemical plants whose products come in duty free to

[Traduction]

pas de mécanisme offrant une conjoncture favorable entre l'octroi du permis d'importation et l'octroi du permis de fabrication, conjoncture qui devrait s'étendre sur trois à cinq ans, l'industrie de la chimie fine ne pourra dégager les ressources financières nécessaires pour jouer un rôle à long terme avec les chercheurs innovateurs du Canada. Si on lui donne cette chance de survie, notre association s'engage à devenir le catalyseur de création de produits pharmaceutiques canadiens novateurs, et elle a d'ailleurs déjà commencé à mettre au point de nouveaux médicaments avec certains établissements d'excellente réputation.

Avant de conclure, je voudrais aborder un petit détail d'ordre technique concernant le conseil d'examen du prix des médicaments. Selon l'article 41.15 du projet de loi, le conseil pourra abolir l'exclusivité d'une licence d'importation, mais rien n'est prévu au sujet d'une licence de fabrication. Autrement dit, si un détenteur de brevet est coupable d'avoir imposé des prix excessifs, son produit pourra être importé par une société de produits génériques mais il ne pourra pas être fabriqué au Canada même. Je ne doute pas que ce soit là un oubli fortuit, et c'est pourquoi je suis sûr que le législateur acceptera d'y remédier.

Le président: Avant votre arrivée, j'ai attiré l'attention des autres témoins sur le message adressé au Sénat par la Chambre des communes, et dont notre comité a été saisi. C'est au sujet de ce message que notre comité devra préparer un rapport. Vous n'avez pas le message devant les yeux mais il comporte deux éléments sur lesquels je voudrais attirer votre attention. Les modifications proposées par le Sénat auraient eu pour effet de ramener la période de protection des brevets de dix ans à quatre ans, et de fixer une date d'entrée en vigueur des licences et des avis de conformité. Ces modifications n'ont pas été acceptées par la Chambre des communes, qui a déclaré que la réduction de la période d'exclusivité et l'élimination des médicaments déjà sur le marché étaient contraires à l'objectif du projet de loi, lequel visait à augmenter la recherche et le développement. Deuxièmement, en ce qui concerne les modifications proposées par le Sénat aux paragraphes 2(a), 4(a) et 4(b), la Chambre des communes a souligné qu'elles auraient réduit la capacité de fabrication de l'industrie canadienne de la chimie fine et aboli toute incitation à l'augmentation de la recherche. Que pouvez-vous dire là-dessus?

M. Calenti: Si on veut réduire la période d'exclusivité, ce que nous approuverions, dans l'intérêt des consommateurs et de l'industrie, il faut néanmoins préserver une conjoncture favorable, quelle qu'en soit la durée, entre le moment où on accorde une licence d'importation et celui où accorde une licence de fabrication. Si on ne prévoit pas d'écart entre les deux, l'industrie canadienne de la chimie fine ne pourra être viable. Nous estimons que la période de quatre ans proposée par M. Eastman ne serait d'aucune utilité pour l'industrie de la chimie fine, tout simplement parce qu'il n'y a pas de période de quatre et sept ans, ou de cinq et huit ans. Nous avons besoin des deux. Je veux dire par là que nous avons besoin d'une période déterminant à partir de quand l'industrie de la chimie fine pourra approvisionner l'industrie, et d'une autre déterminant le moment à partir duquel nous pourrions importer. Je dois préciser que le Canada est très généreux en ce qui con-

[Text]

this country. We cannot compete and create an industry if we have that kind of competition, and if we have no window of opportunity. If we do not have a window of opportunity, we will not survive; we will fail, as have other companies in the past who have tried and failed. At the time of the enactment of the 1969 Compulsory Licencing Act, there were two or three companies that started up, failed and died.

I, personally, started a plant many years ago, which was the first antibiotic plant in Canada and quite frankly we were penalized because we were producing in Canada. I was looking toward Bill C-22 as being an opportunity to finally bring this industry into maturity.

The Chairman: That is why you are saying that you have to be given, by statute, a window of opportunity?

Mr. Calenti: Absolutely.

The Chairman: I suppose that is the same point that you have made, Dr. Kubela?

Dr. Kubela: Yes, exactly.

Dr. Oudenes: Yes. I think what often happens is that when we talk about pharmaceutical manufacturing, we only address what we might call the generic companies which are compounders or formulators. It is often forgotten that there are really two segments to the industry: there is the manufacturing industry itself which involves the manufacturing of the active ingredients which employs organic synthetic chemists and has the types of plants that were talked about earlier by Mr. Legault. The second segment, which we have always dealt with, concerns the formulator: the people who make the pills, the capsules, et cetera, and treat the active ingredient as just another raw material. I think that in the past that distinction has not been made clear and only recently has this distinction come more to the forefront.

The Chairman: Mr. Calenti said that he had been consulted by Mr. Côte when he was the minister, and that he had had discussions with the Honourable Harvie André. Were you consulted with regard to the change from the June 1986 proposal?

Dr. Kubela: Yes, we were.

The Chairman: You were consulted? Who consulted you?

Dr. Kubela: We were at a meeting with Minister Côte. I am not sure of the exact date but it was in the fall of 1985, the year before the June 1986 version of the bill.

The Chairman: But after the change of government, did you have a meeting with the new minister?

Dr. Kubela: After the change, we were never consulted, and since then we have not been consulted. Also, we tried to appear before the House of Commons committee but we did not receive any reply to that application and we were consequently left out.

[Traduction]

cerne le traitement qu'il accorde à nos concurrents étrangers. Dans certains pays, on trouve des milliers d'usines. Je songe particulièrement à l'Inde, qui dispose de 7 000 usines de chimie fine dont les produits entrent chez nous en franchise. Comment pourrions-nous faire face à une telle concurrence, et créer une industrie autonome, si nous n'avions pas une certaine période de protection? Si nous n'avons pas cette garantie, nous ne pourrions survivre. Nous disparaîtrons, comme toutes les autres sociétés de ce secteur qui sont disparues dans le passé. Lorsque la Loi sur les brevets a été adoptée, en 1969, deux ou trois sociétés ont été créées mais elles ont fait faillite.

J'ai personnellement lancé il y a longtemps une usine qui était la première usine d'antibiotiques au Canada, et je n'hésite pas à vous dire qu'elle a été pénalisée parce qu'elle produisait au Canada. J'espérais par conséquent que le projet de loi C-22 garantirait enfin à cette industrie la possibilité d'arriver à maturation.

Le président: Est-ce pour cela que vous réclamez cette période de protection, qui devrait être garantie par la Loi?

M. Calenti: Absolument.

Le président: C'est le même argument que vous avez présenté, M. Kubela?

M. Kubela: Exactement.

M. Oudenes: Tout à fait. Lorsqu'on parle de fabrication de produits pharmaceutiques, il n'est pas rare que l'on songe uniquement aux sociétés de produits génériques, qui fabriquent des composés à partir de formules. Or, on oublie souvent qu'il y a en fait deux branches différentes dans cette industrie. Il y a d'une part les entreprises de fabrication, qui produisent les ingrédients actifs dans des usines semblables à celles évoquées plus tôt par M. Legault. Il y a d'autre part la branche des formules pharmaceutiques, c'est-à-dire des entreprises qui fabriquent les pilules, les cachets, etc., et pour lesquelles les ingrédients actifs ne sont qu'une matière première. Je crois que cette distinction n'a jamais été assez claire par le passé, et que ce n'est que tout récemment qu'elle est revenue sur le tapis.

Le président: M. Calenti a déclaré qu'il avait été consulté par M. Côté, lorsqu'il était ministre, et qu'il a eu également des discussions avec l'honorable M. Harvie André. Avez-vous été consulté au sujet des changements apportés au projet de juin 1986?

M. Kubela: Oui.

Le président: Qui vous a consulté?

M. Kubela: Nous avons participé à une rencontre avec le ministre Côté. Je ne me souviens plus de la date exacte, mais c'était à l'automne de 1985.

Le président: Mais lorsque le gouvernement a changé, avez-vous eu une rencontre avec le nouveau ministre?

M. Kubela: Non, nous n'avons jamais été consultés par le nouveau gouvernement. Je dois également préciser que nous avons demandé à comparaître devant le Comité de la Chambre des communes mais que nous n'avons jamais reçu de réponse.

[Text]

The Chairman: Did you try to see the Honourable Harvie André?

Dr. Kubela: Mr. Chairman, it is not so easy. I did try. I called his office and spoke to his secretary, but I did not receive any answer to my inquiry.

Mr. Legault: If I might interject, I met the minister at a meeting at which he happened to be in Ville LaSalle. At that time, I personally requested of the minister that he meet with Dr. Kubela who had some very important things to discuss with him. At that time, the minister assured me that he would meet with Dr. Kubela, or see to it that his assistant did. To my knowledge, that meeting has not taken place.

Senator Flynn: On the same point as your questions, Mr. Chairman, I was wondering if the witnesses would tell us if they tried to appear before the Special Committee of the Senate on this matter?

Dr. Oudenes: We were invited to the Special Committee of the Senate, and we appeared some time in June.

Senator Flynn: You did appear?

Dr. Oudenes: Yes.

Senator Flynn: Then you made your point?

Dr. Oudenes: Yes. At least we hope we did, but apparently we did not make it well enough.

Senator Frith: Mr. Chairman, the point that was just raised by Senator Flynn is the point that I wanted to raise also. However, before I do that, I would like to understand this expression "window of opportunity". It is an expression that has become very fashionable and is applied to all sorts of situations. I must say I am not always clear on what it means, either when you use it or when President Reagan uses it in another context. Therefore I would like to understand what it is you are asking for. I get the impression that what you want is something that is a greater incentive to buy Canadian, and you want that incentive to buy Canadian to be connected to the period of exclusivity or protection against compulsory licences. Am I right so far?

Mr. Calenti: Not exactly, senator. The way it works is that, right now, we could divide compulsory licences into two components: one is a compulsory licence to manufacture, which has been rather unusual in Canada. The other one is the licence to import the active ingredients. What we would like to propose is that you keep the compulsory licences; you allow people to market active ingredients but that you institute a policy of "buy Canadian": In other words, that you allow only a limited period of time for the marketing of generic drugs via compulsory licences when the manufacturer actually uses active ingredients produced in Canada, rather than favouring importation. We have mentioned a figure of \$800 million of active ingredients imported into Canada alone, both by the generics and the multinationals. With that type of money to spend, we have allowed to be created fantastic industries abroad in countries such as Hungary, Italy and China, and yet we in Canada do not produce for Canadian consumption, as

[Traduction]

Le président: Avez-vous essayé de rencontrer l'honorable Harvie André?

M. Kubela: Je dois vous dire que cela n'est pas facile, M. le président. J'ai appelé son bureau et j'ai discuté avec sa secrétaire, mais je n'ai pas reçu de réponse à ma demande.

M. Legault: Si vous me le permettez, je dois dire que j'ai rencontré le ministre lors d'une réunion à laquelle il participait à Ville LaSalle. Je lui ai alors personnellement demandé de rencontrer M. Kubela, en lui disant que celui-ci avait des choses très importantes à lui dire. Le ministre m'a alors garanti qu'il rencontrerait M. Kubela, ou s'arrangerait pour que son adjoint le rencontre. À mon connaissance, cette réunion n'a pas eu lieu.

Le sénateur Flynn: Pour donner suite à vos questions, M. le président, je voudrais demander aux témoins s'ils ont tenté de comparaître devant le Comité spécial du Sénat?

M. Oudenes: Nous avons été invités par le Comité spécial du Sénat et nous avons comparu au mois de juin.

Le sénateur Flynn: Vraiment?

M. Oudenes: Oui.

Le sénateur Flynn: Vous avez donc pu présenter votre point de vue?

M. Oudenes: Certes, mais cela n'a apparemment pas donné les résultats espérés.

Le sénateur Frith: M. le président, je voulais aborder le même problème que le sénateur Flynn mais, avant cela, je voudrais comprendre l'expression «conjoncture favorable». C'est une expression qui est très à la mode et que l'on applique à toutes sortes de situations, mais je dois dire que je ne comprends pas toujours ce qu'elle veut dire, que ce soit vous qui l'utilisiez ou le président Reagan, dans un autre contexte. Je voudrais donc m'assurer que je comprends bien ce que vous demandez. Mon interprétation de votre témoignage est que vous réclamez un mécanisme incitant plus les entreprises à acheter au Canada, mécanisme qui devrait être relié à la période d'exclusivité ou de protection contre les licences obligatoires. Est-ce bien cela?

M. Calenti: Pas exactement, sénateur. Dans la situation actuelle, nous pourrions répartir les licences obligatoires en deux éléments, soit les licences obligatoires de fabrication, qui sont relativement inusitées au Canada, et les licences d'importation d'ingrédients actifs. Ce que nous proposons, c'est de conserver les licences obligatoires, c'est-à-dire de permettre aux entreprises de vendre des ingrédients actifs, mais en instaurant une politique d'achat au Canada. Autrement dit, nous n'accorderions qu'une période limitée pour la commercialisation des médicaments génériques au moyen de licences obligatoires lorsque le fabricant utilise des ingrédients actifs produits au Canada, ce qui ne favoriserait pas l'importation. Nous avons dit tout à l'heure que les ingrédients actifs importés au Canada, par les sociétés génériques et par les multinationales, représentent 800 millions de dollars. Cela signifie qu'avec cet argent nous avons permis à des pays tels que la Hongrie, l'Italie et la Chine de se doter d'industries très importantes, alors

[Text]

Mr. Legault pointed out before. Presently, we do manufacture a fair amount of chemicals, but we cannot penetrate the Canadian market because of cheap imports, and our entire production is exported.

Senator Frith: So I was right that you wanted an incentive to buy Canadian to be included. Let us take examples: First of all, I am a brand name drug manufacturer and I have obtained a patent on a new drug. I have my Notice of Compliance, so I am ready to go to market with it. What do you want Canada's patent laws to say to me that will make me want to buy my fine chemicals in Canada?

Dr. Oudenes: I think the brand name company, or originating company, if you wish, should be told: "We will give you a period of exclusivity"—as is proposed in any event in this present law—"but we will give you a greater period of exclusivity if you buy Canadian rather than importing the active ingredients from other countries into Canada".

Senator Frith: So I am here with my patent, looking around to buy my fine chemicals. What do you say my period of protection should be if I say that I am going to Torcan Chemicals to buy my materials?

Dr. Oudenes: Presently, the period is ten years for a new drug. Where an NOC was obtained after 1986, we would say let us give them only five years, for example, when they do not produce or buy the active ingredients in Canada.

Senator Frith: If I say I am not going to go to Torcan or Delmar or ACIC, that I am going to import, then I will only get five years. After five years the generic can come in and go for a compulsory licence?

Dr. Oudenes: Exactly.

Senator Frith: If, however, I buy from you or manufacture it myself in Canada, I will get ten years?

Dr. Oudenes: I think that would be a reasonable compromise.

Senator Frith: I think I understand that. Let me understand how the generics fit in. How will they be encouraged to buy? In the situation that I have just described, let us say the brand name actually decides to import, therefore, I only have five years. At the end of that period a generic can come in.

Here I am as a generic. I have gone ahead and done whatever I can under Bill C-22. I can apply for my compulsory licence before that period. I can get my notice of compliance and have my compulsory licence, in fact, because the bill does not say that I cannot apply. The bill simply says that I cannot use it for five years. So I am standing there with that licence just waiting for the clock to tick. When five years is up I can go to market.

[Traduction]

que nous ne produisons même pas au Canada les produits destinés à notre propre consommation. Certes, nous fabriquons actuellement des quantités non négligeables de produits chimiques, mais tous sont destinés à l'exportation car nous ne pouvons pénétrer le marché canadien, à cause des importations bon marché.

Le sénateur Frith: J'ai donc raison de dire que vous voulez une incitation à acheter au Canada. Prenons quelques exemples. Supposons que je sois un fabricant de médicaments brevetés et que je vienne d'obtenir un brevet pour un nouveau médicament. Ayant reçu mon avis de conformité, je suis prêt à commercialiser mon produit. Que voulez-vous voir, dans la Loi sur les brevets, qui va me pousser à acheter mes produits chimiques fins au Canada?

M. Oudenes: À mon avis, voici ce que nous devrions dire à la société de produits brevetés: «Nous allons vous accorder une période d'exclusivité», comme cela est envisagé dans ce projet de loi, «mais nous vous accorderons une période d'exclusivité encore plus longue si vous achetez vos ingrédients actifs au Canada au lieu de les importer d'un autre pays».

Le sénateur Frith: Si je suis donc prêt à acheter mes produits chimiques, quelle devrait être ma période de protection, si je décide de les acheter de Torcan Chemicals, par exemple?

M. Oudenes: Actuellement, la période de protection est de dix ans pour un nouveau médicament. Si l'avis de conformité a été obtenu avant 1986, nous estimons que la période d'exclusivité ne devrait être que de cinq ans, par exemple, si l'entreprise ne fabrique pas ou n'achète pas des ingrédients actifs au Canada.

Le sénateur Frith: Donc, si je n'achète pas de Torcan, de Delmar ou de l'Association, c'est-à-dire si je décide d'importer, je n'aurai l'exclusivité que pendant cinq ans. À ce moment-là, une société de produits génériques pourra entrer en jeu et demander une licence obligatoire?

M. Oudenes: Exactement.

Le sénateur Frith: Par contre, si j'achète mes produits chez vous, ou si je les fabrique moi-même au Canada, j'aurai dix ans?

M. Oudenes: Cela nous paraît être un compromis raisonnable.

Le sénateur Frith: Je crois comprendre, maintenant. Dites-moi cependant comment les sociétés de produits génériques seront encouragées à acheter au Canada? Dans la situation que je viens de décrire, si la société de produits brevetés décide d'importer les ingrédients, elle n'aura que cinq ans d'exclusivité. À la fin de cette période, la société de produits génériques pourra entrer en jeu.

Prenons maintenant le cas d'une société de produits génériques. J'ai fait tout ce qui est possible en vertu du projet de loi C-22 et je demande ma licence obligatoire avant cette période. Je peux obtenir mon avis de conformité et avoir ma licence obligatoire, car le projet de loi ne m'interdit pas de présenter ma demande avant cinq ans. Il précise simplement que je ne peux pas utiliser la licence avant l'expiration du délai de cinq ans. Je peux donc obtenir ma licence et attendre simplement

[Text]

What do you suggest the bill should say to encourage me, the generic, to either manufacture my own in Canada or buy from a fine chemical company?

Dr. Oudenes: We would suggest that a similar approach be taken. The generics should source their material first in Canada before they are allowed to import it from other countries.

The Chairman: You have not answered Senator Frith's question.

Mr. Calenti: May I interject?

Senator Frith: As a generic, do you not want me to also manufacture in Canada? What is my incentive to do so?

Mr. Calenti: If I could go back to the first part, then I will be able to explain the second part more easily. In the Côté clause he stated clearly, and it was already in the proposed legislation, that if you wanted patent protection you had to exercise the patent in the country, and within two years you had to manufacture the product or else the licence to manufacture would be issued to whoever wants to make the product. It was already accepted in other terms. If you wanted more than two years of protection from a licensed manufacturer, you had to manufacture the product here.

The next step was that there was two years and then ten years. In order to encourage the generic to use the locally manufactured product, they suggested to the minister the two- and ten-year clause for the multinational, ten years from licence to import. However, after the product was on the market for seven years there would be a licence to manufacture the active ingredient. The generic could get on to the market three years earlier only if they were Canadian-made products, because it would not be a licence to import but strictly a licence to manufacture.

The culmination of these two clauses would have created an industry where the multinationals, who wanted to protect their patent after two years, would manufacture. They would build a plant or they would come to Dr. Kubela or myself to make the product for them. That would create 3,000 jobs overnight.

The generic companies who want to get into the market three years earlier would buy Canadian. If we have that window of opportunity, after the three years we should be big boys and be able to compete with the rest of the world. We should have enough expertise developed at that time to be competitive no matter what kind of competition we are confronted with. However, unless we have that protection to begin with, we will never be able to build an industry. Everywhere else in the world there is some kind of protection.

Senator Frith: We are using the words "licence to manufacture". I was talking about a licence to sell. I may be confused

[Traduction]

l'expiration du délai. À ce moment-là, je peux commencer à vendre mon produit.

Que devrions-nous ajouter au projet de loi, à votre avis, pour encourager cette société générique soit à fabriquer elle-même son produit au Canada, soit à l'acheter à une société de chimie fine du Canada?

M. Oudenes: Nous recommandons une solution semblable. Les sociétés de produits génériques devraient acheter leurs produits au Canada d'abord, avant d'être autorisées à les importer.

Le président: Vous n'avez pas répondu à la question.

M. Calenti: Puis-je intervenir?

Le sénateur Frith: Ne pensez-vous pas que les sociétés génériques devraient également être incitées à fabriquer au Canada? Qu'est-ce qui peut les inciter à le faire?

M. Calenti: Si vous me permettez de revenir à la première partie de la question, je pourrais répondre plus facilement à la deuxième. L'article du ministre Côté, qui figurait dans le projet de loi, stipulait que l'entreprise désirant obtenir une protection devrait utiliser son brevet dans le pays; autrement dit, si elle n'avait pas fabriqué le produit dans les deux ans, un permis de fabrication serait délivré à quiconque serait prêt à le faire. Cela avait été accepté. Si une société voulait obtenir plus de deux ans de protection, elle devrait fabriquer le produit ici même.

L'étape suivante concernait la distinction entre la période de deux ans et celle de dix ans. Pour encourager les sociétés de produits génériques à utiliser des produits fabriqués localement, une période de dix ans aurait été prévue pour les multinationales voulant obtenir une licence d'importation. Cependant, après que le produit ait été vendu pendant sept ans, il y aurait eu une licence de fabrication de l'ingrédient actif. La société de produits génériques n'aurait donc eu la possibilité de commercialiser le produit trois ans plus tôt que si elle utilisait des produits d'origine canadienne, car elle n'aurait pas obtenu une licence d'importation mais seulement une licence de fabrication.

L'application de ces deux articles aurait entraîné la création d'une industrie, puisque les multinationales désirant protéger leurs brevets au-delà de deux ans auraient été incitées à fabriquer. Elles auraient construit des usines ou seraient venues voir M. Kubela ou moi-même pour nous demander de leur fabriquer les produits. Cela aurait pu créer 3 000 emplois du jour au lendemain.

Les sociétés génériques désirant entrer sur le marché trois ans plus tôt auraient acheté des produits canadiens. Si nous avions cette conjoncture favorable, nous devrions être capables, au bout de trois ans, de faire face à la concurrence internationale. Nous devrions avoir acquis suffisamment de compétence pour être compétitif, quels que soient nos concurrents. Par contre, si nous n'obtenons pas cette protection de départ, nous ne pourrions jamais développer notre industrie. Tous les autres pays accordent une forme de protection à leurs entreprises.

Le sénateur Frith: Vous parlez de licence de fabrication, alors que je parlais de licence de vente. Il y a peut-être une

[Text]

about this. Who is liable to want a licence to manufacture? You would, for example.

Mr. Calenti: All the licences to import, according to the bill, would be transformed into licences to manufacture or import. However, the importation clause comes in after a certain period of time. The manufacturing clause is allowable earlier.

The Chairman: Seven and ten.

Mr. Calenti: Seven and ten, that is correct.

Senator Frith: I want to be sure I understand your position. I would like to read an excerpt from the position you previously took:

The bill should define the term, 'bulk pharmaceutical manufactured in Canada'. In the case of the medicine in bulk or its formulation for sale in Canada, the bill should be amended as follows: (a) To extend an initial period (e.g., two years), of full patent exclusivity to the patentee after the date of Notice of Compliance with respect to the medicine.

That is the brand name's notice of compliance.

This time period will allow the patentee to prepare itself for manufacturing in Canada; (b) to extend the aforementioned period to seven years after the date of Notice of Compliance if the patentee manufactures both the bulk and formulated medicine in Canada; (c) to grant a compulsory licence to the generic companies should the patentee fail to fulfill the domestic manufacturing requirement after the initial period.

That is after the two years.

Mr. Calenti: Yes.

Senator Frith: It goes on:

However, a compulsory licence should only be granted if the medicine is produced in Canada; and (d) to grant a compulsory licence for a medicine to a generic company seven years after the date of Notice of Compliance. A compulsory licence for importation should only be granted if a domestic source could not be found.

Is that the same position that you are taking today? I sense that you have modified it.

Dr. Kubela: Virtually, yes.

The Chairman: Dr. Kubela, would you like to add to what Mr. Calenti has said, and also deal with the modification that you have suggested this morning?

Dr. Kubela: That was our original proposal. Today we have proposed a five-year window of opportunity. If a licence were granted to manufacture in Canada, then the generic companies would be able to compound our fine chemicals. However, if it were not produced in Canada and if it were not able to be produced in Canada, then it would be ten years.

[Traduction]

confusion dans mon esprit. Qui va demander une licence de fabrication? Vous le feriez?

M. Calenti: Selon le projet de loi, toutes les licences d'importation seraient transformées en licences de fabrication ou d'importation. Cependant, la clause d'importation n'entre en jeu qu'après un certain temps, alors que la clause de fabrication est utilisable plus rapidement.

Le président: Sept et dix.

M. Calenti: C'est cela, sept ans et dix ans.

Le sénateur Frith: Je voudrais m'assurer que je comprends bien. Voici un extrait de votre témoignage antérieur:

«Le projet de loi devrait inclure une définition de l'expression 'produit pharmaceutique fabriqué au Canada'. Dans le cas de médicaments en gros ou de médicaments composés destinés à être vendus au Canada, le projet de loi devrait être modifié de la manière suivante: a) en accordant une période initiale (par exemple, deux ans) d'exclusivité absolue aux détenteurs de brevets, après la date de l'avis de conformité concernant le médicament».

Il s'agit de l'avis de conformité du médicament breveté.

«Cette période permettra au détenteur de se préparer à fabriquer le produit au Canada; b) en prolongeant la période susmentionnée jusqu'à sept ans après la date de l'avis de conformité si le détenteur du brevet fabrique au Canada à la fois le produit en gros et le médicament composé; c) en accordant une licence obligatoire aux sociétés de produits génériques si le détenteur de brevet ne respecte pas le critère de fabrication nationale après la période initiale».

C'est à dire au bout de deux ans.

M. Calenti: C'est cela.

Le sénateur Frith: Vous poursuivez ensuite ainsi:

«Toutefois, la licence obligatoire ne devrait être accordée que si le médicament est produit au Canada; d) et en octroyant une licence obligatoire de médicaments à une société générique sept ans après la date de l'avis de conformité. Les licences obligatoires d'importation ne devraient être accordées que s'il est impossible de trouver une source nationale d'approvisionnement».

Est-ce toujours la position que vous défendez aujourd'hui? J'ai l'impression que vous l'avez modifiée.

M. Kubela: C'est quasiment la même position.

Le président: M. Kubela, souhaitez-vous ajouter quelque chose à ce qu'a dit M. Calenti, et voudriez-vous donner des précisions sur la modification que vous avez recommandée ce matin?

M. Kubela: Ce que vous venez de lire correspondait à notre position d'origine, mais nous venons maintenant de vous proposer une période de protection de cinq ans. Si on accorde une licence de fabrication au Canada, les sociétés génériques seraient capables de fabriquer les produits composés à partir de nos produits chimiques fins. Par contre, si les médicaments

[Text]

As a matter of fact, we can produce almost everything in Canada. The only thing we are not involved in is the fermentation process, which concerns all the penicillin types of antibiotics. However, if it is a synthetic drug, we have the ability to do it here.

Senator Frith: How have these items changed in your presentation today? I would like to go through them so we understand what they are. Of course you still want "bulk pharmaceutical manufactured in Canada" to be defined?

Dr. Kubela: Yes, that is correct.

Senator Frith: You also said previously:

In the case of a medicine in bulk or its formulation for sale in Canada, the Bill should be amended as follows: (a) to extend an initial period (e.g., two years) . . .

Has that changed?

Dr. Kubela: We would like to see that, certainly, but we feel it is a little too much to totally offset the balance of the bill as it stands now. Therefore, we have compromised.

The Chairman: You have withdrawn that this morning?

Dr. Kubela: Yes.

Senator Frith: You have not amended it; you have just withdrawn it?

Dr. Oudenes: As the bill stands, we have realized that we do not want to make major changes.

The Chairman: You stated it as a compromise.

Dr. Oudenes: We are ready to seek a reasonable compromise.

Senator Frith: I understand that, but I want to know what that is.

Dr. Oudenes: The initial bill of 1986 was considerably different from the bill that is presently before your committee.

Senator Frith: I am not arguing that your position was unreasonable; I just want to know why you changed it.

Dr. Oudenes: According to this bill, for new drugs there is a ten-year period of exclusivity and seven years for bulk pharmaceuticals manufactured in Canada. I do not think that the window of opportunity which exists there—which is three years—is good enough for us. That is too short a period of time for us to establish ourselves on the market. My proposal is that it be shifted from seven years to five years.

The Chairman: So you recommend five years and ten years instead of seven years and ten years?

Dr. Oudenes: Exactly. When we appeared before the Special Committee of the Senate on the Subject-Matter of Bill C-22,

[Traduction]

n'étaient pas produits au Canada et ne pouvaient pas l'être, la période serait de dix ans.

De fait, nous pouvons fabriquer pratiquement tout au Canada. Le seul secteur dans lequel nous ne soyons pas actifs est celui du processus de fermentation, utilisé dans la fabrication de toutes les catégories d'antibiotiques. Par contre, s'il s'agit de médicaments scientifiques, nous sommes capables de les fabriquer ici.

Le sénateur Frith: En quoi votre proposition a-t-elle changé depuis? J'aimerais bien comprendre où vous en êtes. Réclamez-vous toujours que le projet de loi définisse l'expression «produit pharmaceutique de gros fabriqué au Canada»?

M. Kubela: Oui.

Le sénateur Frith: Vous avez également affirmé ceci précédemment:

«Dans le cas de médicaments de gros ou de médicaments composés destinés à être vendus au Canada, le projet de loi, devrait être modifié de la manière suivante: a) en accordant une période initiale (par exemple, deux ans) . . .»

Cela a-t-il changé?

M. Kubela: C'est ce que nous voudrions, mais nous pensons que c'est peut-être trop demander, par rapport au projet de loi actuel. En conséquence, nous proposons un compromis.

Le président: Vous avez retiré cela ce matin?

M. Kubela: Oui.

Le sénateur Frith: Vous n'avez pas modifié cette demande, vous l'avez retirée?

M. Oudenes: Nous avons décidé qu'il n'était pas souhaitable de réclamer des changements majeurs.

Le président: Vous dites que vous proposez un compromis.

M. Oudenes: Nous sommes prêts à chercher un compromis raisonnable.

Le sénateur Frith: Je comprends bien, mais je voudrais savoir ce qu'il sera.

M. Oudenes: Le projet de loi de 1986 était sensiblement différent de celui dont vous êtes maintenant saisi.

Le sénateur Frith: Je ne dis pas que votre position soit déraisonnable, je veux simplement savoir pourquoi vous l'avez modifiée.

M. Oudenes: Le projet de loi prévoit une période d'exclusivité de dix ans pour les nouveaux médicaments et de sept ans pour les produits pharmaceutiques de gros fabriqués au Canada. À mon sens, la conjoncture favorable qui nous est ainsi offerte, en l'occurrence pendant trois ans, n'est pas suffisante. Elle sera en effet trop courte pour nous permettre de nous implanter solidement sur le marché, et c'est pourquoi je propose que la période de sept ans soit ramenée à cinq ans.

Le président: Vous recommandez par conséquent cinq ans et dix ans au lieu de sept ans et dix ans?

M. Oudenes: Exactement. Lorsque nous avons comparu devant le Comité sénatorial spécial chargé d'examiner le projet

[Text]

we said that we would like to have as much as possible, that we would like it all, but—

The Chairman: Senator Frith understands that. He is not complaining about what you did before or what position you took before; he simply wants to know why you modified your position.

Senator Frith: Exactly. I understand that you are now recommending five years and ten years. I assume that would apply to a licence to manufacture and a licence to sell generics. In other words, the generic manufacturer can come on to the market if the brand name is not buying or sourcing in Canada, and that includes manufacturers themselves. If the manufacturer does not source in Canada, then that manufacturer gets only five years, and at that point a generic company can come in under a licence to sell and go to the manufacturers. Is that correct?

Dr. Oudenes: That is correct.

Senator Frith: So this business of an initial period of two years of full patent protection after the date of the Notice of Compliance you are now changing to five years.

Mr. Legault: In the original presentation we requested that that period of exclusivity be reduced specifically to five years for manufacturers' licences. That was our specific request.

Senator Frith: So, the rest of your proposals—namely, to extend the aforementioned period to seven years after the date of Notice of Compliance if the patentee manufactures both the bulk and formulated medicine in Canada, and to grant a compulsory licence to the generic companies should the patentee fail to fulfil the domestic manufacturing requirement after the initial period—still fit with your changes relating to time, do they?

Dr. Oudenes: Yes.

Senator Frith: As the chairman has said, one can read all of these other proposals and simply change the time periods from five years to ten years.

Dr. Oudenes: Yes.

Senator Frith: My final question has already been touched on, Mr. Chairman.

As a result of representations made to me by brand name companies, I was told—and they specifically mentioned Torcan; I am not saying this does not apply to ACIC or to Delmar. It just happens that Torcan was the company mentioned—that, in effect, we should look at the future of the drug patent legislation in Canada on the assumption that Torcan—and I assume the others—is really in a position to provide all of the fine chemicals necessary to anyone who wants to manufacture and sell in Canada. In other words, that it is very unlikely that the choice would not be there; that is, if the manufacturer/seller wanted to obtain the fine chemicals in Canada, they could get them from you.

Is that a fair statement?

Dr. Kubela: It is true that we can manufacture the chemicals in Canada, but not going backwards. It would be impossible now to make, at once, the 150 different types of chemicals in Canada. However, all of the new drugs which are being

[Traduction]

de loi C-22, nous avons dit que nous aimerions obtenir la période la plus longue possible mais . . .

Le président: Le sénateur Frith en est conscient. Il ne vous reproche pas d'avoir modifié votre position depuis lors, il veut simplement savoir pourquoi vous l'avez fait.

Le sénateur Frith: C'est tout à fait cela. Vous recommandez maintenant cinq ans et dix ans pour les licences de fabrication et les licences de vente de produits génériques. Autrement dit, le fabricant de produits génériques pourra commencer à distribuer son produit si le fabricant du produit breveté n'achète pas ou ne fabrique pas ses ingrédients au Canada. Dans ce cas, le fabricant ne sera protégé que pendant cinq ans, puisque c'est alors que la société de produits génériques pourra exploiter sa licence de vente. Est-ce bien votre proposition?

M. Oudenes: Tout à fait.

Le sénateur Frith: Vous remplacez donc par cinq ans la période initiale de deux ans de protection complète des brevets, après la date de l'avis de conformité?

M. Legault: Nous avons demandé à l'origine que la période d'exclusivité soit ramenée à cinq ans pour ce qui est des licences de fabrication. c'était ce que nous voulions.

Le sénateur Frith: Donc, les autres éléments de votre proposition, soit le prolongement de la période susmentionnée jusqu'à sept ans après la date d'avis de conformité si le détenteur de brevet fabrique ses produits en gros et ses médicaments au Canada, et l'octroi d'une licence obligatoire aux sociétés de produits génériques si le détenteur de brevet ne respecte pas le critère de fabrication au Canada, après la période initiale, restent toujours valides?

M. Oudenes: Oui.

Le sénateur Frith: Comme a dit le président, il suffit de relire toutes les parties de cette proposition en remplaçant cinq ans par dix ans.

M. Oudenes: Oui.

Le sénateur Frith: Ma dernière question portera sur un sujet qui a déjà été abordé, M. le président.

Plusieurs sociétés de produits brevetés m'ont laissé entendre que nous devrions envisager l'avenir de cette loi sur les brevets pharmaceutiques au Canada en considérant que la société Torcan est en mesure de fournir tous les produits chimiques fins nécessaires pour fabriquer et vendre des produits pharmaceutiques au Canada. Peut-être cela vaut-il également pour Delmar et l'Association, mais on ne m'a parlé à cette occasion que de Torcan. Autrement dit, selon ces personnes, il est fort peu vraisemblable que les fabricants ou vendeurs n'aient pas la possibilité de s'approvisionner au Canada même en produits chimiques fins.

Est-ce exact?

M. Kubela: Il est vrai que nous pouvons fabriquer tous les produits chimiques au Canada, mais pas pour les préparations existantes. Autrement dit, il nous serait impossible de fabriquer d'un seul coup les 150 différents types de produits chimi-

[Text]

introduced into the Canadian market—and there are not more than three or four a year—can be manufactured in Canada, especially if there is going to be more than one company.

There are now three companies, Delmar Chemicals Inc., Torcan Chemicals Inc. and ACIC (Canada) Inc. So it is not too difficult to start the introduction of those drugs and the production of those drugs in Canada. We can and will look after the whole requirement for the Canadian market.

The Chairman: Except for fermentation.

Dr. Kubela: Except for fermented products because they require a different type of process.

Senator Frith: Would you be in a position to do that eventually?

Dr. Kubela: In the future, yes, but not today.

Senator Frith: I was told that a reading of Bill C-22, as it stands, without the Senate's amendments—

Senator Flynn: Without the Senate's amendments?

Senator Frith: Without the Senate's amendments.

Senator Flynn: I intend to raise a point of order, but I will let Senator Frith finish first.

Senator Frith: When I say "Bill C-22", I mean the Commons bill unchanged. Seven years was the only effective date under Bill C-22, as it stands now. Is that correct?

Dr. Kubela: That is correct. That is as it stands now. It is seven years.

Senator Frith: So that means that if I were a generic manufacturer I could come in after seven years as long as I buy Canadian.

Dr. Kubela: That is correct.

Senator Frith: So that means that the effective period under Bill C-22 is really just seven years. It is always going to be possible for them to reduce the period to seven. Is that correct?

Dr. Kubela: It has been reduced to seven. It is now seven years.

Senator Frith: So, it is seven and ten years, but with the understanding that, factually, they can source in the country and, therefore, take advantage of the shorter period, but you think it should be five.

Dr. Kubela: Yes, we think it should be five.

Senator Flynn: Mr. Chairman, I wish to raise a point of order. Do I understand that the witnesses' proposals are to amend the original bill as it came to the Senate?

Mr. Calenti: That is correct. We feel that, while the Senate has addressed many important issues, the issue of the fine chemical industry was not totally taken into consideration.

Senator Flynn: We have failed to take into consideration your point. I suggest that it is too late, Mr. Chairman, to deal with these problems. We are seized with the message from the

[Traduction]

ques actuellement distribués. Par contre, tous les nouveaux médicaments qui sont lancés sur le marché canadien, et il n'y en a pas plus de trois ou quatre par an, peuvent fort bien être fabriqués ici, surtout s'il y a plus d'une société en jeu.

Il y a actuellement trois fabricants, soit Delmar Chemicals Inc., Torcan Chemicals Inc., et ACIC (Canada) Inc. Je ne vois donc aucune difficulté pour ce qui est de la fabrication de nouveaux médicaments au Canada. Nous serons tout à fait capables de répondre à l'ensemble des besoins du marché canadien.

Le président: Sauf pour ce qui est de la fermentation.

M. Kubela: Sauf pour ce qui est des produits fermentés, qui exigent un procédé différent.

Le sénateur Frith: Serez-vous en mesure d'approvisionner également plus tard cette branche du marché?

M. Kubela: Plus tard, oui, mais pas pour le moment.

Le sénateur Frith: Je me suis laissé dire qu'une lecture du projet de loi C-22 sous sa forme actuelle, sans les modifications du Sénat...

Le sénateur Flynn: Sans les modifications du Sénat?

Le sénateur Frith: Sans les modifications du Sénat.

Le sénateur Flynn: Je ferai un rappel au règlement lorsque le sénateur Frith aura terminé.

Le sénateur Frith: Lorsque je parle du projet de loi C-22, je veux parler du projet de loi de la Chambre des communes, sans modification. Dans ce projet de loi, la seule période envisagée était celle de sept ans, n'est-ce pas?

M. Kubela: C'est exact. C'est ce qui est prévu actuellement.

Le sénateur Frith: Cela signifie qu'un fabricant de produits génériques pourrait entrer sur le marché au bout de sept ans, à condition d'acheter des produits canadiens?

M. Kubela: C'est exact.

Le sénateur Frith: Donc, la période de protection effective prévue par le projet de loi est simplement une période de sept ans. Il sera toujours possible de la ramener à sept ans.

M. Kubela: Elle a déjà été ramenée à sept ans.

Le sénateur Frith: Le projet de loi parle de sept ans et de dix ans, mais il semble entendu que les fabricants de produits génériques pourront se prévaloir de la période plus courte, que vous voudriez voir ramenée à cinq ans, s'ils s'approvisionnent au Canada.

M. Kubela: Oui, nous souhaiterions qu'elle soit de cinq ans.

Le sénateur Flynn: Un rappel au règlement, M. le président. Dois-je comprendre que les propositions des témoins sont destinées à modifier le projet de loi initial qui a été soumis au Sénat?

M. Calenti: C'est cela. Nous estimons en effet que, même si le Sénat a examiné beaucoup de questions importantes, il n'a pas épuisé les problèmes de l'industrie de la chimie fine.

Le sénateur Flynn: Vous voulez dire que nous avons négligé de prendre votre position en considération. À mon avis, M. le président, il est trop tard pour revenir là-dessus. Notre pro-

[Text]

House of Commons which says that they disagree with certain Senate amendments.

How can we amend the bill at this point? It is too late.

The Chairman: Are you finished?

Senator Flynn: I am finished if you have caught my point.

The Chairman: I have caught your point, but I want to know whether any other member of the committee has something to say on it.

Senator Flynn: But I want to be sure that the members of the committee have caught my point; I think it is an important point. The witnesses have said that Bill C-22, as it came to the Senate, did not go far enough. The Senate has said that it went too far. So the question is not whether we can improve the bill as it came to us in the way the witnesses are asking us to, but whether we should accept the viewpoint of the House of Commons that Bill C-22, as it was referred to the Senate—except for the amendments agreed upon—be accepted, or whether we should insist on our amendments, which do not meet the objectives of the witnesses.

In that case, I suggest this is irrelevant.

The Chairman: I understand what you are saying.

Senator Frith: So do I, but I should like to speak to it.

I understood, Mr. Chairman, that one of the tasks given to this committee by the Senate was to try to find a compromise. What in effect Senator Flynn is saying is that we should not examine that possibility because it is either Bill C-22 or it is the Senate's amendments and there is nothing else that is in order for us to deal with. If that is so, then we should save a lot of time, because that means that we can take a vote on whether we should insist on the amendments or not—black and white: Bill C-22 or the Senate's amendments. I do not think that that is what our job is.

Senator Flynn: Or in between.

Senator Frith: That is what we have got.

Senator Flynn: Now you are saying that we should go further.

Senator Frith: Of course!

Senator Flynn: That is the difficulty. I would like to accommodate these people possibly in principle, but we cannot—

Senator Frith: I understood; I did not interrupt. I understand your point. However, I am saying that the “in between” can include the government accepting a series of compromises, balancing one thing off here against one thing over there—

Senator Flynn: No.

Senator Frith: —by saying, “All right, if we adjust it this way we will accommodate—

[Traduction]

blème est d'examiner le message de la Chambre des communes contestant certains amendements du Sénat.

Comment pourrions-nous modifier le projet de loi maintenant? Il est trop tard.

Le président: Avez-vous terminé?

Le sénateur Flynn: J'ai terminé si vous m'avez compris.

Le président: Je vous ai compris mais je voudrais savoir si d'autres membres du comité ont quelque chose à dire là-dessus.

Le sénateur Flynn: Je voudrais m'assurer que tous les membres du comité m'ont bien compris, car cela me paraît très important. Les témoins ont déclaré que le projet de loi C-22 adressé au Sénat n'allait pas suffisamment loin. Le Sénat a conclu, quant à lui, que le projet de loi allait trop loin. Le problème n'est donc pas de savoir si nous pouvons améliorer le projet de loi initial, comme les témoins nous le demandent, mais si nous devons accepter le point de vue de la Chambre des communes, qui est que nous devrions accepter le projet de loi tel qu'il a été renvoyé au Sénat, à l'exception des modifications convenues, ou si nous devrions insister pour faire accepter nos propres modifications, qui ne répondent pas aux objectifs des témoins.

A mon avis, leurs témoignages ne sont pas pertinents.

Le président: Je vous comprends.

Le sénateur Frith: Moi aussi, et j'ai quelque chose à dire.

Si j'ai bien compris, M. le président, l'une des tâches confiées à notre comité par le Sénat est de rechercher un compromis. Ce que nous dit le sénateur Flynn, c'est que nous ne devrions pas du tout nous occuper de compromis, l'alternative étant très simple: ou nous approuvons le projet de loi C-22, ou nous insistons pour faire accepter nos propres amendements. Selon lui, nous n'avons rien d'autre à faire. Si tel est le cas, nous pouvons bien faire gagner beaucoup de temps à tout le monde, puisqu'il nous appartient purement et simplement de voter pour savoir laquelle des deux options nous préférons. Laissez-moi vous dire que ce n'est pas mon interprétation de notre rôle.

Le sénateur Flynn: Ou trouver une solution intermédiaire.

Le sénateur Frith: C'est précisément ce qu'on vient de nous proposer.

Le sénateur Flynn: Vous dites maintenant que nous devons aller plus loin.

Le sénateur Frith: Bien sûr!

Le sénateur Flynn: Voilà le problème. Je voudrais bien essayer de donner satisfaction aux témoins, mais nous ne pouvons pas...

Le sénateur Frith: Je vous comprends bien, et je ne vous ai pas interrompu. Toutefois, j'affirme que la solution intermédiaire dont vous parlez peut fort bien englober l'acceptation par le gouvernement d'une série de compromis...

Le sénateur Flynn: Non.

Le sénateur Frith: ... fondés sur des modifications s'équilibrant les unes les autres...

[Text]

Senator Flynn: You cannot do that.

Senator Frith: I do not see any reason why we cannot do it. It seems to me that we can report to the Senate by saying, "We recommend the following compromises and, because you asked us to recommend compromises, here is what we are recommending." This would only be one part of it.

The Chairman: I think, Senator Frith, that we have that point too. Does anyone else wish to speak to this point?

Senator Buckwold: I want to add that I think the distinction between "in between," as Senator Flynn has said, and "go further," as he is quoted as having said, is interchangeable. How do you differentiate between "going further" and being "in between"? So I side with Senator Frith that in fact anything—

Senator Flynn: That is not surprising.

Senator Buckwold: —that will affect the compromise that we are looking for, will be acceptable, will make the bill more palatable and will also meet the requirements of the industry in order. Otherwise, we might as well say, "Are we in favour or not," and go home.

The Chairman: Honourable senators, we also have to look at the message. It states what the principles of the bill were and it says that these were contrary to the principles. So we have to address the principles. One of the principles is that it increases research and development in Canada and protects consumers from higher drug prices.

Senator Flynn: That is an argument; It is not of the essence.

The Chairman: No, but it is a principle. These people are addressing the principle when they say—

Senator Frith: Sure!

The Chairman: —that the way to increase research in Canada in their judgment is to reduce the manufacturing in Canada exclusivity from seven to five—that as a compromise—leaving the exclusivity to ten if you cannot source the drugs from Canadian manufacturers. Is that your point?

Mr. Calenti: Yes.

Mr. Legault: Yes.

Senator Haidasz: Agreed.

The Chairman: I think that is the way that they are approaching it. Thank you.

Senator Flynn: If you have time to lose, go ahead.

The Chairman: All right.

Senator MacDonald (Halifax): Just as long as we agree, Mr. Chairman, that this bill has not been referred to us.

The Chairman: I keep on saying over and over again that what we have is the message and the motion.

[Traduction]

Le sénateur Flynn: Ce n'est pas possible.

Le sénateur Frith: Je ne vois pas pourquoi. Nous pouvons fort bien adresser notre rapport au Sénat en disant que nous recommandons tel ou tel compromis, puisque c'est ce qui nous avait été demandé. Cela pourrait être une partie de notre rapport.

Le président: Je pense que nous avons compris votre point de vue, sénateur Frith. Quelqu'un d'autre?

Le sénateur Buckwold: Je crois qu'il n'y a pas vraiment de différence entre la solution intermédiaire du sénateur Flynn et l'idée d'aller plus loin, du sénateur Frith. C'est vraiment la même chose. J'estime donc, comme le sénateur Frith, . . .

Le sénateur Flynn: Ce n'est pas surprenant.

Le sénateur Buckwold: . . . que tout ce qui nous permettra de trouver un compromis sera acceptable, si cela permet de rendre le projet de loi plus acceptable tout en répondant aux besoins de l'industrie. Sinon, nous n'avons qu'à voter sur les deux options immuables évoquées plus tôt et entrer chez nous.

Le président: Honorables sénateurs, nous devons en revenir au message de la Chambre des communes, qui reformule les principes fondamentaux du projet de loi et affirme que nos amendements étaient contraires à ces principes. Parmi ceux-ci, nous trouvons la volonté d'augmenter les activités de recherche et de développement au Canada, et le souci de protéger les consommateurs contre l'augmentation du prix des médicaments.

Le sénateur Flynn: Ce n'est qu'un argument, ce n'est pas le but fondamental du projet de loi.

Le président: Non, mais ce sont des principes fondamentaux. Nos témoins s'intéressent précisément à ces principes lorsqu'ils disent . . .

Le sénateur Frith: Absolument!

Le président: . . . que c'est en réduisant la période d'exclusivité de fabrication au Canada de sept à cinq ans, ce qui est un compromis, que l'on pourra augmenter la recherche au Canada, ce qui maintiendrait à dix ans la période d'exclusivité lorsqu'on ne peut pas s'approvisionner auprès de fabricants canadiens. Ai-je bien compris?

M. Calenti: Oui.

M. Legault: Oui.

Le sénateur Haidasz: D'accord.

Le président: Voilà comment j'interprète leur position. Merci.

Le sénateur Flynn: Si vous avez du temps à perdre, allez-y.

Le président: Très bien.

Le sénateur MacDonald (Halifax): À condition qu'il soit bien entendu, M. le président, que nous ne sommes pas saisis du projet de loi.

Le président: Je n'arrête pas de répéter que nous ne sommes saisis que du message et de la motion.

[Text]

Senator MacDonald (Halifax): Yes, that is fine; as long as it is agreed that the bill has not been referred to us.

The Chairman: I have not addressed the motion problem yet; I have tried to keep zeroing in on the message. In answer, I have tried to say why I think what they have said is germane in view of the message.

Senator Flynn: No, but the substance is the amendments made by the Senate; that is all.

The Chairman: Well the substance, I suppose, is the principle of the bill.

Senator Flynn: No.

Senator Haidasz: Sure!

Senator Frith: Well, that is what the message says. The message says "principle."

Senator Flynn: Yes, but what do we have to decide on if not the amendments made by the Senate that have been refused by the House of Commons? That is the message.

The Chairman: No.

Senator Frith: And why they did it; and why they refused them.

Senator Flynn: You say why they did it, but try to figure out how you could—

The Chairman: No. Order, please. I am trying to explain why I feel that it is germane within the message. I think that it is germane and I have said it—

Senator Haidasz: Agreed.

The Chairman: —as the Chair, and I have ruled on the point in that way.

Senator Flynn: Well, I do not accept your ruling, that is all.

The Chairman: Do you want the—

Senator Flynn: No, certainly not; it is sufficient to be registered.

The Chairman: Okay.

Senator Flynn: You will not rule this committee as you ruled CP.

Senator Haidasz: Order!

The Chairman: No; I do not expect to make as much money in this committee as we made in CP.

Senator Flynn: No, certainly not. You would not be worth it anyway!

The Chairman: If I were running this committee as I did Canadian Pacific, I would change some of the personnel quickly.

Senator Flynn: That is obvious!

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I was going to ask a question about the ability of these companies to produce the necessary fine chemicals in Canada, but that question has already been asked. I have a much more general question concerning the nature of the presentation.

[Traduction]

Le sénateur MacDonald (Halifax): Très bien. Si nous sommes tous d'accord là-dessus, ça va.

Le président: Je n'ai pas encore parlé de la motion, je n'ai parlé que du message. Autrement dit, j'ai essayé de vous dire en quoi les propositions des témoins d'aujourd'hui sont conformes à la teneur du message.

Le sénateur Flynn: Mais leurs propositions sont fondées sur les amendements du Sénat. C'est tout.

Le président: Mais le problème fondamental est bien celui des principes mêmes du projet de loi.

Le sénateur Flynn: Non.

Le sénateur Haidasz: Voyons donc!

Le sénateur Frith: Mais c'est le message lui-même qui parle de principes.

Le sénateur Flynn: Certes, mais le message précise bien que les amendements proposés par le Sénat ont été refusés par la Chambre. C'est là-dessus que nous devons décider.

Le président: Non.

Le sénateur Frith: Et le message explique pourquoi ils ont été refusés.

Le sénateur Flynn: Mais vous essayez maintenant de voir comment vous pourriez . . .

Le président: À l'ordre. J'ai simplement voulu expliquer le lien qui existe entre le message et les propositions des témoins. Je crois en avoir assez dit à ce sujet . . .

Le sénateur Haidasz: D'accord.

Le président: . . . et j'ai rendu ma décision.

Le sénateur Flynn: Je n'accepte pas votre décision, c'est tout.

Le président: Voulez-vous . . .

Le sénateur Flynn: Certainement pas. Il me suffit que mon opinion paraisse au procès-verbal.

Le président: Bien.

Le sénateur Flynn: Vous n'allez pas diriger ce comité comme vous avez dirigé le CP.

Le sénateur Haidasz: À l'ordre!

Le président: C'est vrai, je ne pense pas gagner autant d'argent ici qu'au CP.

Le sénateur Flynn: Certainement pas. De toute façon, vous ne le mériteriez pas!

Le président: Si je dirigeais ce comité comme j'ai dirigé le CP, il y a longtemps que certaines personnes auraient déjà changé.

Le sénateur Flynn: Je n'en doute pas.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): J'allais demander si ces sociétés seraient capables de produire les produits chimiques fins dont nous aurions besoin au Canada, mais cela a déjà été examiné. Je vais donc aborder un problème un peu plus général.

[Text]

As I heard the presentation, we heard a specific example of what is called the infant industry argument: Give us a window of opportunity and, after we have had protection for a period of time, we are willing to compete in the market. In a world where we deplore protection and where we are in favour of free or freer trade, what arguments can you make for protection for a Canadian fine chemical industry? Sure, you can argue that it will make your companies more viable and more profitable, but is there some specific benefit which would accrue to the Canadian public interest if the bill were amended along the lines that you propose?

Mr. Calenti: First of all, the bill addresses research and development.

Senator Haidasz: That's right!

Mr. Calenti: You cannot have research and development when you have the key missing link of a fine chemical industry. It means that any researcher who has anything in Canada will have to take that research at an early stage out of Canada because he has no dialogue with producers like ourselves; and producers like ourselves will be too small to handle the research of making that molecule a viable molecule. If you want research you must have protection—and every country in the world without exception has it, including the United States of America. You talk about free trade—I do not know if we should talk about freedom of trade today—

The Chairman: We have enough problems.

Mr. Calenti: I think so. Every country protects its fine chemical industry. We are the only ones who have a lot of industry in other parts of the world and we are behind Bangladesh in this field.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Would you describe the protection that is given to the fine chemical industry in a comparable country? For example, the United States or any other reasonable example so that we know what you are talking about.

Mr. Calenti: Yes, let me give you an example of a European Common Market country like France. If you do not exercise your patent in that country—exercise meaning make your active ingredient there—your product will not be approved by the Ministry of Health. It is not ruled by a patent law, it is ruled by the Ministry of Health. If you do not make the active ingredient, they have no way of figuring out your costs. Therefore, if they cannot figure out your costs, you cannot get approved. That is France.

In Italy it is more or less the same situation. You have to license an Italian-owned company to go in and market your own product. If you do not license an Italian-owned company and create competition within the market, your product will not be approved. There are a lot of mechanisms to force people to manufacture and create a fine chemical industry. The Japanese have the same thing. Heaven knows, they have built an industry! You can not have a product on the Japanese market unless you had a Japanese-owned company make the active ingredient for you. We missed the boat 20 years ago; let us catch it now!

[Traduction]

Votre témoignage est fondé sur la notion d'industrie naissante. Autrement dit, les membres de cette industrie, réclament une période de protection, votre conjoncture favorable, en disant qu'ils accepteront ensuite de faire face à la concurrence. À une époque où nous regrettons le protectionnisme et où nous sommes en faveur du libre-échange, ou de la libéralisation des échanges, quels arguments pouvez-vous avancer pour réclamer que l'industrie canadienne de la chimie fine soit protégée? Bien sûr, vous pouvez nous dire que cela rendra vos entreprises plus viables et plus rentables, mais quels avantages spécifiques en retireront les citoyens canadiens?

M. Calenti: Le premier avantage concerne la recherche et le développement.

Le sénateur Haidasz: Exactement.

M. Calenti: Il ne peut pas y avoir de recherche et de développement s'il n'y a pas dans la chaîne le maillon de la chimie fine. En effet, dans un tel cas, tout chercheur obtenant des résultats au Canada sera obligé de les fournir à une société étrangère, car il n'aura aucun producteur canadien à qui s'adresser. Je dois vous dire que nos sociétés sont trop petites pour assumer toutes les recherches requises pour valoriser les nouvelles molécules. Donc, si on veut faire de la recherche, il faut un minimum de protection, et tous les pays, sans exception, accordent cette protection, les États-Unis compris. Lorsque vous parlez de libre-échange, je ne sais si nous devrions parler de...

Le président: Nous avons suffisamment de problèmes.

M. Calenti: Je le pense. Chaque pays protège son industrie de la chimie fine. Nous sommes le seul qui dépend d'entreprises établies dans d'autres pays, et je puis vous dire qu'à cet égard nous sommes derrière le Bangladesh.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Pourriez-vous nous décrire les mécanismes de protection accordés à l'industrie de la chimie fine dans un pays comparable? Prenez si vous le voulez les États-Unis, ou un autre pays comparable au Canada.

M. Calenti: Je vais prendre l'exemple d'un pays du Marché commun, la France. Si le producteur n'exploite pas son brevet dans le pays, c'est-à-dire s'il n'y fabrique pas l'ingrédient actif, son produit n'est pas approuvé par le ministère de la Santé. La situation n'est pas régie par la Loi sur les brevets, elle est régie par le ministère de la Santé. Si le producteur ne fabrique pas l'ingrédient actif, le Ministère ne peut pas calculer les coûts de production du médicament, et celui-ci n'est donc pas approuvé. Voilà la situation en France.

Elle est relativement semblable en Italie où on ne peut commercialiser un produit que si on obtient une licence au nom d'une société italienne. Si le producteur ne donne pas de licence à une société italienne, afin de favoriser la concurrence sur le marché, son produit ne sera pas approuvé. Il y a donc beaucoup de mécanismes permettant d'obliger les gens à fabriquer localement et à créer une industrie de la chimie fine. On trouve la même chose au Japon, où Dieu sait que l'industrie de la chimie fine a une importance considérable. Personne ne peut distribuer de produits sur le marché japonais si ce n'est pas une société japonaise qui fabrique l'ingrédient actif. Nous avons

[Text]

Senator Flynn: Go around the world!

Senator Buckwold: I have a supplementary question.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Could any one of the witnesses describe the kind of protection that is given in the United States to the fine chemical industry?

Mr. Calenti: In the United States? Well, that is the only country where the ruling is done by—and we have that experience—countervailing duties or high duties. We have a plant in the United States only because if we were to export certain products in the United States, we would be uncompetitive with these high duties in specific areas.

We do not have those duties here. As a matter of fact, we have no duties with dozens of countries which have thousands of fine chemical plants.

The United States also controls the competition of the fine chemical industry by having each plant around the world inspected by an FDA inspector and unless the FDA inspector has time to go and visit that plant, they cannot ship into the United States. That is a way of delaying the entry of new companies.

In this country, we do not have that system. Here, you present the paperwork and if the paperwork looks good then you are in. No one goes to check to see whose plant it is or how it operates. It is strictly a matter of paperwork.

There are many mechanisms, which are not necessarily in the Patent Act, that govern things which create the fine chemical industry and protect it.

Senator Frith: Of course, there are non-tariff barriers.

Mr. Calenti: Yes, there are a whole bunch of them. I could name them because I am in international trade and we have been having difficulties.

The Chairman: Are there any supplementaries?

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Perhaps I could just complete my questioning before the supplementaries are put.

Earlier, I was going to ask about this matter of standards for fine chemicals and, since the witness has raised the matter, I will deal with it now.

As I understand what you are now saying, the generic companies and the pharmaceutical companies could import chemicals from various plants around the world for compounding in Canada. You say that we do not require inspection of the plants in which those fine chemicals are produced. Has there been any problem with the quality of the fine chemicals coming from some of the exotic places which you mentioned?

Mr. Calenti: We are not aware of any problems because, if a problem does arise, it is taken care of at the laboratory level

[Traduction]

raté le bateau il y a 20 ans, qu'on nous laisse maintenant le rattraper.

Le sénateur Flynn: Faites le tour du monde!

Le sénateur Buckwold: Je voudrais poser une question supplémentaire.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Pourriez-vous décrire les mécanismes de protection existant aux États-Unis?

M. Calenti: Les États-Unis sont le seul pays où le mécanisme de contrôle, et nous en avons fait l'expérience, est l'augmentation des droits de douane ou l'imposition de droits compensatoires. Si nous avons une usine aux États-Unis, c'est simplement parce que nos produits ne seraient pas compétitifs, à cause des droits de douane élevés, si nous voulions exporter dans ce pays.

Nous n'imposons pas de tels droits de douane chez nous. De fait, nous n'imposons pas de droits de douane à des dizaines de pays qui ont des milliers d'usines de produits chimiques fins.

Les États-Unis contrôlent le degré de concurrence de cette industrie en faisant inspecter chaque usine existant au monde par un inspecteur de la FDA. Or, si l'inspecteur de la FDA n'a pas le temps d'aller sur place pour visiter l'usine, celle-ci ne peut pas expédier ses produits aux États-Unis. Voilà une autre méthode qui permet de retarder l'entrée de nouveaux produits.

Nous n'avons pas de mécanisme semblable chez nous. Ici, l'importateur n'a qu'à présenter sa paperasse pour que son produit soit accepté. Personne ne va voir sur place si l'usine fonctionne bien. C'est simplement une question de paperasse.

Cela dit, vous voyez qu'il existe bon nombre de mécanismes, qui ne sont pas nécessairement reliés à la législation sur les brevets, pour protéger les industries nationales de produits chimiques fins.

Le sénateur Frith: Il y a évidemment des barrières non tarifaires.

M. Calenti: Il y en a un nombre considérable. Je pourrais vous en donner beaucoup d'exemples, car j'en ai fait personnellement l'expérience.

Le président: Y a-t-il des questions supplémentaires?

Le sénateur Stewart: Puis-je terminer mon interrogatoire avant que vous ne passiez aux questions supplémentaires?

Je voudrais en effet aborder maintenant la question des normes dans la chimie fine, puisque le témoin vient de l'évoquer.

Si je vous comprends bien, les sociétés de produits génériques et les sociétés pharmaceutiques peuvent importer au Canada des produits chimiques venant de toutes sortes de pays étrangers, pour fabriquer des médicaments. Or, vous venez de dire que nous n'exigeons pas d'inspection des usines fabriquant ces produits chimiques. Avons-nous eu des problèmes quelconques en ce qui concerne la qualité des produits venant de certains de ces pays étrangers?

M. Calenti: Nous ne le savons pas. En effet, si un problème se pose, il est réglé à l'étape du laboratoire où les tests sont effectués. Les produits sont renvoyés à l'expéditeur.

[Text]

where the testing is done. The goods are rejected and shipped back.

In talking about mechanisms, I was not referring to a problem such as a danger to health but as a weapon on the side, an unwritten rule that creates a barrier in terms of protecting the local industry. In certain other parts of the industry in the United States, they have quotas. They just cannot import.

I am not aware of any product that came into the market, reached the consumer, and created a problem because it was imported from those areas I mentioned. However, I am aware of shipments being shipped back or destroyed because what arrived here was not up to specs.

Senator Haidasz: I would ask our witnesses whether they make any distinction between an active ingredient made in Canada as opposed to a chemical process that they might not have possession of but have imported from another country in order to produce, in bulk, that active ingredient. By way of example, I would mention Diltiazem. Do you make any distinction? When you say "active ingredient" do you mean only the active ingredient or is that understood to include the chemical process for bulk manufacture? You may have the active ingredient, but you may buy the chemical process from abroad.

Dr. Kubela: We do not know what real process companies outside are using because that is protected by the health protection branch and we do not have access to that. Although the process must be described, we do not know whether they actually apply that process as it is described. There is always a question in your mind and you can never be certain.

The Chairman: The question Senator Haidasz asked you is: Do you distinguish between the process and the active ingredient?

Mr. Calenti: Both Dr. Kubela's company and my own have developed technology to produce products under our own process patents.

There are other products where there is no point re-inventing the wheel. We might not have been re-inventing the wheel because the technology is already in existence. I think that all of the companies represented at this table have an ongoing program of research and development. Some products would involve 100 per cent research in Canada and others would involve some technological input from abroad. Even if some technology comes from abroad, there has to be a phasing in into the research planning in Canada.

The Chairman: The evidence is that, with the exception of fermentation products, all active ingredients that are needed by the drug companies could, over time, be manufactured in Canada by the fine chemical industry. The question Senator Haidasz put to you was: Even though that is so, some of the material that is coming in deals with the process rather than the active ingredient. If you do not have that process, how can you meet the requirements?

Mr. Calenti: We can develop the process.

[Traduction]

Lorsque je parlais de tels mécanismes, je ne voulais pas évoquer de situations mettant en danger la vie des citoyens, mais de techniques utilisées par certains pays pour protéger leur industrie locale. Aux États-Unis, dans d'autres branches de cette industrie, il existe des quotas, ce qui signifie que les importations sont limitées.

Je ne connais aucun produit qui ait été distribué au Canada et qui ait causé des problèmes de qualité. Par contre, je sais que certains produits en gros ont dû être renvoyés à l'expéditeur ou détruits parce qu'ils n'étaient pas conformes à nos spécifications.

Le sénateur Haidasz: Je voudrais savoir si nos témoins font une différence entre un ingrédient actif fabriqué au Canada et un processus chimique qu'ils ne possèdent pas et qu'ils pourraient importer d'un pays étranger pour fabriquer cet ingrédient actif en gros. Prenons l'exemple du Diltiazem. Lorsque vous parlez d'ingrédient actif, parlez-vous uniquement d'ingrédient en tant que tel ou aussi de procédé de fabrication?

M. Kubela: Nous ne connaissons pas les procédés de fabrication utilisés par les sociétés étrangères, puisqu'il s'agit de renseignements détenus par la Direction générale de protection de la santé, auxquels nous n'avons pas accès. D'autre part, s'il est vrai que le processus doit être décrit, nous ne savons pas si c'est vraiment celui-là qui est appliqué. On peut toujours se poser la question.

Le président: Ce que vous a demandé le sénateur Haidasz, c'est si vous faites une distinction entre le procédé et l'ingrédient actif.

M. Calenti: Ma société, comme celle de M. Kubela, a mis au point ses propres procédés de production.

Cependant, pour certains produits, il n'est pas nécessaire de réinventer le fil à couper le beurre et nous pouvons simplement utiliser la technologie existante. Il n'empêche que toutes les sociétés représentées à cette table ont un programme permanent de recherche et de développement. Pour certains produits, la recherche est effectuée à 100 p. 100 au Canada alors que, pour d'autres, elle implique une contribution technologique de l'étranger. Cela dit, même si une partie de la technologie vient de l'étranger, elle doit être peu à peu intégrée aux activités de recherche au Canada.

Le président: Vous nous avez dit qu'à l'exception des produits de fermentation tous les ingrédients actifs dont ont besoin les sociétés de produits pharmaceutiques pourraient à plus ou moins long terme être fabriqués au Canada par notre industrie de la chimie fine. Voici donc la question du sénateur Haidasz: pour certains produits, le procédé est aussi important que l'ingrédient actif. Si vous n'avez pas ce procédé comment pourrez-vous approvisionner les fabricants?

M. Calenti: Nous pourrions le mettre au point.

[Text]

The Chairman: You just said that you might not want to re-invent the wheel.

Dr. Kubela: I think I understand what you are asking. This is not necessary because an active ingredient is a chemical substance. It is a chemical entity which can be defined by specs. If the specs are met, it does not matter by which process it is produced.

The Chairman: The difference in cost between one process and another can be many times greater. We all know that.

Dr. Kubela: That is true. We are always reminded that we must be competitive.

The Chairman: If you cannot be competitive unless you know the process, how can you always source?

Dr. Kubela: Up until now we have been competitive in all the drugs which are on the market. We know the world prices and we can compete with them or come very close to them.

Senator Haidasz: I want to know what you mean by an active ingredient or a drug made in Canada. Does that mean that the process also has to be developed in Canada?

Mr. Calenti: Not necessarily so.

Senator Haidasz: Does the Patent Commissioner examine this to determine where you got the process?

Mr. Calenti: We are producing jobs in Canada and giving jobs to Canadians. The product is produced here and the profits are staying in Canada. Because we are an infant industry, if we find ourselves in need of some technical know-how from abroad to supplement what we have, so be it. There is, in all the industries, an interchange with the world community as to technology and we hope that the multinationals will participate in that.

Dr. Oudenes: I would like to clarify this a little bit. I think we have had some trouble with the definition of "a process." A process is not an intellectual property that is freely available. The rudimentary access to a process is available in the patent literature and, very often, in scientific publications. It is our job to take that rudimentary knowledge or related knowledge in the literature and, starting from that, we develop a process. That is why we have an extensive R&D staff in our company who use this information to actually develop a process.

Senator Haidasz: It is conceivable that you could have a formula for, say, Diltiazem that you could produce here in Canada. But you may not be able to produce it in bulk. In other words, is the chemical process to manufacture it in bulk included in your definition of "protection", foreign or Canadian? It is conceivable that you may not have such a process.

Dr. Oudenes: We can develop it.

Senator Haidasz: In every case?

Dr. Oudenes: Yes, in principle, depending on how innovative the chemist is. Perhaps I might make a point in this regard. At

[Traduction]

Le président: Mais vous venez de dire que vous ne voulez pas réinventer le fil à couper le beurre.

M. Kubela: Je commence à vous comprendre. Je dois vous dire que le processus n'est pas important, car l'ingrédient actif est une substance chimique définie par certaines spécifications. À condition que ces spécifications soient respectées, le processus de fabrication n'a aucune importance.

Le président: Par contre, l'utilisation d'un processus différent peut entraîner des coûts beaucoup plus élevés.

M. Kubela: Certes, et cela nous rappelle constamment que nous devons rester compétitifs.

Le président: Mais comment pourriez-vous être compétitifs si vous ne connaissez pas le processus le moins coûteux? Comment pourriez-vous alors approvisionner les fabricants?

M. Kubela: Jusqu'à présent, nous avons réussi à être compétitifs pour tous les médicaments qui sont sur le marché. Nous connaissons les prix mondiaux et nous sommes capables de nous y adapter.

Le sénateur Haidasz: Je voudrais bien comprendre ce que vous entendez par ingrédient actif, ou médicament fabriqué au Canada. Cela signifie-t-il que le processus doit également être mis au point au Canada?

M. Calenti: Pas nécessairement.

Le sénateur Haidasz: Est-ce que le Commissaire des brevets essaie de déterminer où vous avez obtenu le processus?

M. Calenti: Nous sommes des entreprises qui créent des emplois au Canada en fabriquant des produits au Canada et en y réinvestissant nos profits. Comme nous sommes une industrie naissante, si nous avons besoin de nous adresser à l'étranger pour obtenir un certain savoir-faire technique, pourquoi pas? Il y a des échanges de cette nature dans toutes les industries, et nous espérons que les multinationales continueront d'y participer.

M. Oudenes: Je voudrais préciser cette réponse. Je crois que le problème que vous posez concerne la définition du processus. Un processus n'est pas un bien intellectuel que l'on peut se procurer librement. Généralement, on peut obtenir des données rudimentaires sur les procédés en examinant les publications sur les brevets et les publications scientifiques. Notre rôle consiste à partir de ces données rudimentaires pour développer nos propres procédés. Voilà pourquoi nous avons un important service de recherche et de développement, capable d'exploiter de telles données pour mettre au point des procédés.

Le sénateur Haidasz: On peut fort bien envisager que vous connaissiez la formule de fabrication du Diltiazem, pour le produire ici même, au Canada, mais que vous ne soyez pas capable de le produire en gros. Autrement dit, lorsque vous parlez de protection, peut-on concevoir que celle-ci porte sur le processus de fabrication en gros?

M. Oudenes: Nous pourrions le mettre au point.

Le sénateur Haidasz: Dans tous les cas?

M. Oudenes: En principe, oui. Tout dépend des talents des chimistes. Je voudrais d'ailleurs apporter une précision à ce

[Text]

present, we have an excellent R&D staff. Our staff comes from the very good universities in Canada. I graduated from the University of Alberta, which has one of the strongest organic synthetic departments in the country. Perhaps senators would be surprised that I can only mention perhaps one colleague who has stayed in the field. The others have either switched fields or gone abroad to find employment.

I think it is a serious issue for these people, who usually move either to Europe or the United States. We would like to have a field that would enable us to hire back some of these excellent people, in whom we invest a lot of money in our universities. It probably costs several hundreds of thousands of dollars to educate a Ph.D. What do we get in return when they leave the country?

Senator Haidasz: I still want to return to my original question. Perhaps I should ask it of the Commissioner of Patents. I want to know whether a patent includes the active ingredient plus the chemical process to produce a given drug or to produce that ingredient for bulk manufacturing. Does the chemical process have to be Canadian?

Mr. Calenti: Nowhere in the world is the nationality of a process defined. This would be a first; let us see how we can do it.

Senator Haidasz: Perhaps I will reserve my question, Mr. Chairman.

The Chairman: I might be able to assist here. If an active ingredient were known and requested and if the process were unknown to you, would you, in that case, allow importation?

Mr. Calenti: No, because we would develop the process.

The Chairman: But how long would that take?

Mr. Calenti: You would be surprised, Mr. Chairman.

Dr. Kubela: That varies from product to product. There is no question about it, however, we can generalize and say that we can develop the process. If the drug were aspirin, for example, and we did not have the process, I am quite sure that within two months we would be able to produce it, but we are not interested in that. For more complicated processes, one cannot just look at the structure of the drug and predict when the process will be developed. But we can reasonably say that within two years we can produce any of the drugs.

The Chairman: Well, then, doctor, until such time as you can develop it, why should importation be denied?

Dr. Kubela: I think I can clarify that, Mr. Chairman. First, the NOC takes more than two years to obtain. In addition, in order for the originator to obtain the NOC, he has to register the drug. That takes about four years if it is an original drug. We will have enough time to develop that drug. We know which products are registered.

[Traduction]

sujet. Notre société dispose actuellement d'un groupe d'excellents chercheurs, venant des très bonnes universités du Canada. Je suis moi-même diplômé de l'Université de l'Alberta, laquelle a l'un des meilleurs départements de synthèse organique. Je vais peut-être vous surprendre en vous disant que je n'ai qu'un seul collègue qui soit resté dans ce domaine au Canada. Les autres sont partis à l'étranger ou ont changé de domaine.

C'est là un problème très grave, car ce sont des personnes qui s'en vont en Europe ou aux États-Unis. Nous aimerions beaucoup avoir une industrie telle que nous puissions les ramener ici, car nous avons investi beaucoup d'argent dans leur formation. Nous payons probablement plusieurs centaines de milliers de dollars pour produire un docteur en chimie. À quoi cela nous sert-il lorsqu'il doit émigrer?

Le sénateur Haidasz: Je voudrais revenir à ma question d'origine. Peut-être devrais-je la poser au Commissaire des brevets? Je voudrais savoir si les brevets englobent à la fois l'ingrédient actif et le procédé requis pour fabriquer en gros. Le procédé chimique doit-il être canadien?

M. Calenti: L'origine du procédé n'est définie nulle part au monde. Ce serait impossible.

Le sénateur Haidasz: Je vais en rester là pour l'instant, monsieur le président.

Le président: Si vous connaissiez un ingrédient actif mais que vous ne connaissiez pas son procédé de fabrication, accepteriez-vous que l'ingrédient soit importé?

M. Calenti: Non, car nous pourrions fort bien mettre au point le procédé.

Le président: Combien de temps cela prendrait-il?

M. Calenti: Vous seriez surpris, M. le président.

M. Kubela: Cela varie d'un produit à l'autre mais je n'ai aucune hésitation à dire que nous serions capables de mettre au point le procédé. S'il s'agissait d'aspirine, par exemple, je suis certain que nous serions capables de trouver le procédé en moins de deux mois, mais cela ne nous intéresse pas. En ce qui concerne les procédés plus complexes, il suffit d'examiner la structure du médicament pour prédire quand le procédé sera mis au point. Dans l'ensemble, nous pouvons dire que n'importe quel procédé peut être mis au point en moins de deux ans.

Le président: Dans ce cas, pourquoi l'importation devrait-elle être interdite, tant que vous n'avez pas mis au point le procédé?

M. Kubela: Examinons la situation, M. le président. Tout d'abord, il faut plus de deux ans pour obtenir l'avis de conformité. En outre, pour l'obtenir, le demandeur doit obtenir l'agrément du médicament, ce qui peut prendre environ quatre ans s'il s'agit d'un nouveau médicament. Nous aurons donc ainsi largement le temps nécessaire pour le mettre au point. N'oubliez pas que nous savons quels produits sont enregistrés.

[Text]

The Chairman: But the five-year period that you are recommending to the committee begins at the NOC?

Dr. Kubela: Yes, it counts from the NOC. Five years is plenty of time in which to develop anything. Five years is enough time even to build a fermentation plant.

Mr. Calenti: I would entirely agree with that, Mr. Chairman. That is why, when the minister, Mr. Côté, was giving the chance to the multinationals to manufacture or source in Canada, they had two years during which they could import, because during those two years they could either gear up or find somebody who would gear up to make up the product for them.

The Chairman: Then you went to five years?

Mr. Calenti: That is what is being proposed by Dr. Kubela. I have not changed my position in saying that what Mr. Côté had proposed was acceptable. If we have to compromise, we will do so and take whatever we can get.

The Chairman: We are trying to look at this in some kind of an intelligent way. I believe that Senator Buckwold is the next questioner.

Senator Frith: With Senator Buckwold's permission, I have a simple question. Can you supply for Ranitidine?

Mr. Calenti: Yes, sir, I can. As a matter of fact, I am planning to and I am committed to that.

Senator Buckwold: Gentlemen, my question is not an esoteric one. It is, perhaps, more political—

The Chairman: You realize that this is not a political committee—you do understand that?

Senator Flynn: It is probably a more relevant question than any we have heard so far.

Senator Buckwold: It seems to me that the witnesses are requesting that we go back to the original proposal of June, 1986, as was presented by Mr. Côté with respect to the encouragement of the fine chemical manufacturing industry. Am I correct in that?

Mr. Calenti: It is a combination of that plus the window of opportunity.

Senator Buckwold: Yes, you are extending it somewhat, but you are basically saying that you were satisfied with the original presentation back in June of 1986?

Mr. Calenti: In the area of fine chemical manufacturing, yes.

Senator Buckwold: You then went on to say that as a result of the pressure from Washington, changes were made which, in your opinion, did nothing to encourage the industry and weakened the bill. Is that correct?

Mr. Calenti: That is correct, as far as that goes, yes, sir.

[Traduction]

Le président: Mais la période de cinq ans que vous avez recommandée serait calculée à partir de la date de l'avis de conformité?

M. Kubela: En cinq ans, nous avons largement le temps de mettre au point tout ce que nous voulons. Nous aurions même suffisamment de temps pour construire une usine de fermentation.

M. Calenti: Je suis tout à fait d'accord avec cette réponse, M. le président. Voilà pourquoi le ministre Côté, lorsqu'il voulait donner la chance aux multinationales de fabriquer ou d'acheter leurs produits au Canada, les autorisait à importer pendant deux ans, période suffisante pour permettre à n'importe qui de commencer à fabriquer le produit.

Le président: Et vous êtes passé ensuite à cinq ans?

M. Calenti: C'est ce que propose M. Kubela. Pour ma part, je n'ai pas changé d'avis et j'affirme toujours que la proposition de M. Côté était acceptable. Si nous trouvons un compromis, nous l'accepterons.

Le président: Nous essayons simplement d'examiner le problème de manière rationnelle. Sénateur Buckwold.

Le sénateur Frith: Si le sénateur Buckwold me le permet, je voudrais poser une brève question. Pouvez-vous fournir de la Ranitidine?

M. Calenti: Oui, et j'ai d'ailleurs l'intention de le faire.

Le sénateur Buckwold: Je voudrais poser une question très simple, messieurs. C'est peut-être plus une question politique...

Le président: J'espère que vous savez que nous ne sommes pas un comité politique.

Le sénateur Flynn: Ce sera probablement une question plus pertinente que toutes celles que nous avons entendues jusqu'à maintenant.

Le sénateur Buckwold: Il me semble que les témoins nous demandent de revenir au projet initial de juin 1986, tel qu'il avait été présenté par M. Côté pour encourager l'industrie de la chimie fine. Ai-je raison?

M. Calenti: C'est cela, plus la conjoncture favorable?

Le sénateur Buckwold: Oui, mais vous dites fondamentalement que vous étiez satisfaits du projet initial de juin 1986?

M. Calenti: Pour ce qui est de la chimie fine, oui.

Le sénateur Buckwold: Vous avez dit ensuite que ce sont les pressions exercées par Washington qui ont amené le gouvernement à modifier le projet de loi et, en fin de compte, à l'affaiblir. Est-ce bien cela?

M. Calenti: C'est exact.

[Text]

Senator Buckwold: Could you elaborate a little on the pressure from Washington? Could you comment upon the changes to the original concept of this bill which have been brought about as a result of the pressures of the multinational pharmaceutical companies?

Mr. Calenti: Mr. Statler, the head of the PMA, was interviewed on "The Journal" and stated openly that he had been consulted, had seen this part of the legislation and that they turned it down. We have been told that the main objection to this was that the multinationals have been stating over and over again that they cannot manufacture in Canada, that the Canadian market is too small. Our answer is that if it is too small for them, it will be even smaller for us. If they cannot manufacture, we will not be able to manufacture, so what is their problem? Even if we were to ask for a licence to manufacture, we will not be able to do so. But if we can't, they certainly can't.

The Chairman: Just a moment, I would like to make sure that your answer to Senator Buckwold's question is directed towards the matter of encouraging research and development in Canada. Is that so?

Mr. Calenti: Yes. Again, without the fine chemical—

The Chairman: All right; I understand. You don't have to explain "yes", "yes" is easy. It is when you get into "no" that we need explanations.

Senator Buckwold: Therefore, the multinationals did not really want to see the development of the fine chemical industry in Canada.

Mr. Calenti: That is correct.

Senator Buckwold: Why would that be?

Mr. Calenti: That would be because of the opportunity to transfer pricing into Puerto Rico or Ireland, where they pay no taxes.

Senator Buckwold: In your brief you have stated this:

An example in point was recently brought to our attention. A well-known pharmaceutical company approached Revenue Canada to allow tariff exemption for a particular fine chemical. It argued that it was not produced in Canada and only represented a small volume requirement. Revenue Canada ruled that a tariff exemption of this active ingredient might only be considered if a Canadian producer were not found. The company was instructed to approach Delmar Chemicals Inc. It indicated that it would not enter into a purchase agreement with us—

that is, Delmar,

—even though the material could be produced at a fraction (less than 5 per cent) of the importation price. Instead the company opted to pay import duties because of transfer pricing advantages, in essence effectively funnelling a large sum of money per year in Canada income tax out of the country.

[Traduction]

Le sénateur Buckwold: Pourriez-vous nous donner des précisions sur les pressions exercées par Washington? Quels changements ont été apportés au projet de loi d'origine suite aux pressions exercées par les multinationales de la pharmacie?

M. Calenti: Lorsqu'il a participé à l'entrevue du *Journal*, M. Statler, président de la PMA, a déclaré ouvertement qu'il avait été consulté sur le projet de loi et qu'il l'avait rejeté. Nous avons appris que sa principale objection était que les multinationales ne cessaient d'affirmer qu'elles ne pouvaient pas fabriquer leurs produits au Canada, le marché canadien étant trop petit. Notre réponse est que, s'il est trop petit pour elles, il le sera encore plus pour nous. Si elles ne peuvent pas fabriquer chez nous, nous ne le pourrons pas non plus. Où est donc le problème? Même si nous demandions une licence de fabrication, nous ne serions pas capable de l'exploiter. Si elles ne le peuvent pas, nous le pourrons encore moins.

Le président: Votre réponse est-elle bien reliée à la question du sénateur Buckwold, concernant l'encouragement de la recherche et du développement au Canada?

M. Calenti: Oui. Sans le produit chimique fin . . .

Le président: Je comprends. Si vous répondez oui, ce n'est pas difficile à comprendre. C'est si vous répondez non que nous avons besoin d'explications.

Le sénateur Buckwold: Ce que vous dites, c'est que les multinationales ne tiennent pas à ce que se développe au Canada une industrie de la chimie fine.

M. Calenti: C'est exact.

Le sénateur Buckwold: Pourquoi?

M. Calenti: Parce qu'elles perdraient la possibilité de prix de transfert à Porto Rico ou en Irlande, où elles ne paient pas d'impôts.

Le sénateur Buckwold: Voici ce que vous dites dans votre mémoire.

Un exemple pertinent a récemment été porté à notre connaissance. Il s'agit d'une société bien connue de produits pharmaceutiques qui avait demandé à Revenu Canada une exemption tarifaire pour un certain produit chimique fin. Son argument était que ce produit n'était pas fabriqué au Canada et que les quantités requises ne seraient pas élevées. Revenu Canada a décidé que l'exemption tarifaire de cet ingrédient actif ne pourrait être envisagée que si on ne pouvait pas trouver de producteur canadien. La société a reçu l'instruction de prendre contact avec Delmar Chemicals Inc. Elle a indiqué qu'elle ne négocierait pas de contrat d'achat avec nous, même si nous étions capables de fabriquer ce produit à une fraction (moins de 5 pour cent) du prix d'importation. Au lieu de cela, la société a préféré payer les droits d'importation, à cause des avantages des prix de transfert, ce qui revient à dire qu'elle a exporté une quantité importante de nos deniers publics.

[Text]

What you are saying is that the companies refuse to buy from you even if your price was 5 per cent of what they would be paying for importing the goods.

The Chairman: Did you wish to say something Dr. Kubela? Are you representing the company?

Mr. Legault: Mr. Chairman, if I might interject, I am approached on a regular basis by personnel from Revenue Canada—

The Chairman: Before we do that, let us deal with the point raised by Senator Buckwold.

Senator Buckwold: But he is answering my point.

The Chairman: Are you representing Delmar Chemicals Inc.?

Mr. Legault: Yes, Mr. Chairman. I was about to say that frequently I have received written requests from Revenue Canada, trying to find out if I am interested in manufacturing several raw materials, key active ingredients. My answer to the person concerned is: "Certainly, we are interested. Let us sit down and discuss the matter." The answer that we get when we go through the motions of trying to contact the party who has requested tariff abatement or elimination outright is always the same. Currently it is not manufactured, and I say: "If you will buy from me, I may just be interested in making it for you; so let us talk."; and the answer is: "Okay, let us talk." But the talks never go very far. So to date we have not supplied material to any of those companies which have voiced an interest in eliminating the tariff—and that is still going on.

The Chairman: Transfer pricing is well known.

Mr. Legault: Absolutely.

Senator Buckwold: How would the Drug Prices Review Board be able to control the sort of thing you are talking about? Companies are supposed to produce their costs, I presume, to the Drug Prices Review Board. Is there any control over being able to justify transfer pricing in relation to the price for which they could have bought it in Canada—or is this whole thing just an exercise in futility?

Mr. Legault: I would be happy to prepare—and I have said this in writing to Revenue Canada—cost estimates to manufacture the chemical in Canada, thereby giving the Canadian government a local domestic costing basis. But unfortunately the information on the other side is very difficult to access as to what is the actual cost.

Senator Buckwold: Could you sell fine chemicals at a competitive price?

Mr. Legault: Certainly, absolutely.

[Traduction]

Voulez-vous vraiment dire que les sociétés pharmaceutiques refusent de vous acheter des produits même si votre prix ne représente que 5 pour cent du prix des produits importés?

Le président: Voulez-vous dire quelque chose, M. Kubela? Représentez-vous cette société?

M. Legault: Si vous me permettez d'intervenir, monsieur le président, je dois dire que les gens de Revenu Canada me demandent fréquemment . . .

Le président: Avant que vous ne répondiez, je préférerais que nous en terminions avec la question du sénateur Buckwold.

Le sénateur Buckwold: Mais il est en train d'y répondre.

Le président: Représentez-vous Delmar Chemicals Inc.?

M. Legault: Oui, monsieur le président. J'allais vous dire que Revenu Canada me demande fréquemment, par écrit, si notre société serait intéressée à fabriquer tel ou tel ingrédient actif brut. La réponse est toujours la même: «Bien sûr, nous sommes intéressés. Discutons-en». Or, lorsque nous entrons en contact avec le groupe qui a demandé un abattement ou une exemption tarifaire, sa réaction est toujours la même: «D'accord, discutons-en», mais les discussions ne vont jamais très loin. Jusqu'à présent, nous n'avons encore fourni aucun produit à aucune des sociétés qui ont demandé une exemption tarifaire à Revenu Canada.

Le président: La technique des prix de transfert est bien connue.

M. Legault: Absolument.

Le sénateur Buckwold: Comment le Conseil d'examen du prix des médicaments pourrait-il contrôler ce genre de situation? Je suppose que les entreprises devront lui faire connaître leurs coûts. Le Conseil sera-t-il cependant en mesure de contrôler les prix de transfert, ou est-ce là un exercice futile?

M. Legault: Comme je l'ai déjà dit par écrit à Revenu Canada, je serais très heureux de vous fournir des estimations de coûts pour la fabrication de produits chimiques au Canada, ce qui donnera au gouvernement canadien des renseignements précis sur les coûts de fabrication locaux. Cependant, il sera beaucoup plus difficile d'obtenir des données précises sur les coûts réels des autres parties.

Le sénateur Buckwold: Pouvez-vous vendre des produits chimiques fins à un prix compétitif?

M. Legault: Absolument.

[Text]

Senator Buckwold: If you can do that now—I will again ask the same question—why do they not buy from you? Is it just because of transfer pricing?

Mr. Legault: Yes.

Senator Buckwold: Transfer pricing means that they can elevate their costs and make more profit in an area where they would rather make the profit because of lower taxes or other considerations?

Mr. Legault: Yes. The simple mechanism would be simply to have the raw material treated as an expense, as any other expense. Therefore it would be a nice way of sending revenue out of Canada and hence the prices are inflated tremendously.

The Chairman: This committee is considering tax reform, and one of the reasons given for reducing corporate rates in Canada is to prevent transfer pricing so that you have a somewhat level playing field. So transfer pricing is a matter that is well known to governments and everyone else. No doubt what you are saying is that unless there are some teeth in something, you cannot control transfer pricing unless there is a level playing field.

Senator Buckwold: As a general conclusion, if your suggestions were incorporated in the bill and if encouragement were given to the Canadian industry through better protection of patents, and so on, would the companies buy from you in any case, or would they find some other way of being able to circumvent the situation?

Mr. Legault: That would be difficult to estimate at this point. I would estimate that, in the case of multinationals, they would prefer not to buy from us, simply because in effect they would be encouraging the development of an important presence in Canada of a fine chemical manufacturing industry, and therefore it would be in their best interests to continue with—

Senator Buckwold: You have probably answered my last question: Then the multinationals are really not interested in developing a fine chemical industry in Canada?

Mr. Legault: Absolutely not, in my opinion.

Senator Frith: If you balance that against an exclusivity period, in some cases it might be in their interests to do so.

Mr. Legault: I do not think so.

Mr. Calenti: In a few cases it might, but out of 65 multinationals we might not find even 10 per cent who are interested.

The Chairman: Senators, I have covered the list. We appreciate the fact that the witnesses have taken the time to help us meet the mandate that we have been given.

I will now ask honourable senators to turn to a very important matter. I have asked the clerk to distribute a letter that I received from the minister dated September 23, which touches upon a matter which I think we have to address immediately.

Senators will recall that when we met on Tuesday last I indicated that from work I had done as your chairman I had

[Traduction]

Le sénateur Buckwold: Si c'est possible, pourquoi ces sociétés n'achètent-elles pas leurs produits chez vous? Est-ce simplement parce qu'elles perdraient l'avantage des prix de transfert?

M. Legault: Oui.

Le sénateur Buckwold: Les prix de transfert sont une technique qui permet aux entreprises de surévaluer leurs coûts et de transférer ainsi leurs profits dans une région plus avantageuse au plan fiscal ou autre.

M. Legault: C'est cela. Il s'agit simplement de traiter la matière première comme une dépense semblable à toutes les autres. Cela permet de transférer les revenus à l'extérieur du Canada, ce qui permet de gonfler considérablement les prix.

Le président: Notre comité examine également le projet de réforme fiscale. Or, l'une des raisons avancées pour réduire les taux d'imposition des sociétés au Canada est précisément d'éviter les prix de transfert, de façon à rééquilibrer les règles du jeu. La technique des prix de transfert est donc parfaitement connue des gouvernements. Si je vous comprends bien, vous dites que nous ne pourrions pas contrôler les prix de transfert si nous n'adoptons pas de mesures plus rigoureuses dans d'autres domaines également.

Le sénateur Buckwold: En conclusion, si vos recommandations étaient intégrées au projet de loi pour encourager l'industrie canadienne, les sociétés pharmaceutiques s'approvisionneraient-elles chez vous ou trouveraient-elles d'autres méthodes pour éviter de le faire?

M. Legault: Il est difficile de le dire pour le moment. Dans le cas des multinationales, je crois qu'elles préféreraient continuer à ne pas s'approvisionner chez nous car, si elles le faisaient, cela encouragerait le développement au Canada d'une industrie importante de la chimie fine, ce qui ne serait pas conforme à leurs intérêts.

Le sénateur Buckwold: Vous venez de répondre à ma dernière question: les multinationales n'ont aucun intérêt à voir apparaître une industrie de la chimie fine au Canada.

M. Legault: Absolument aucun.

Le sénateur Frith: Par contre, elles pourraient y trouver un certain intérêt grâce à la période d'exclusivité.

M. Legault: Je ne le pense pas.

M. Calenti: Peut-être dans quelques cas mais, sur les 65 multinationales de ce secteur, vous n'en trouverez pas 10 pour cent qui seraient intéressées.

Le président: Sénateurs, je n'ai plus de noms sur ma liste. Nous sommes très reconnaissants aux témoins d'être venus nous aider dans nos délibérations.

Je vais maintenant demander aux sénateurs d'examiner une question très importante. J'ai demandé au greffier de vous distribuer une lettre que je viens de recevoir du Ministre, datée du 23 septembre et concernant un sujet qui me semble important.

Vous vous souviendrez que, lors de la réunion de mardi, je vous avais dit que j'étais parvenu à la conclusion que nous

[Text]

reached the conclusion that statistical material was necessary for us to deal with the various aspects of impact and how the impact of retroactivity, and so on, might work. So we asked for some statistical material going back to 1980 from the Commissioner of Patents office regarding when patents were issued, when NOCs were issued, when compulsory licences were issued, when generics got NOCs, the dates, and so on.

Senators will recall that there are two issues which we have to deal with, dealing with protecting Canadians from increased drug prices as well as other things under the message we have been given.

Many calculations have been made. When we asked for this material, the clerk advised me that a man was available to come here on an hour's notice and produce it. I said: "Fine, let us go forward.", that while the commissioner was away this other gentleman would be available. I suggested to the clerk that he be made available at 10 o'clock this morning or at 2 o'clock this afternoon.

To my amazement, on Wednesday morning I received a call from the clerk advising that the material was not available, that a gentleman had been in touch with him and said that it could not be made available and that the person who was coming over to deal with the committee was not capable of dealing with this matter.

In due course I heard from the Assistant Deputy Minister, Mr. Mel Cappe. I had told the clerk that I had a luncheon engagement and would he please call me before 1 p.m. Unfortunately Mr. Cappe did not telephone me until 1.30 and I was not in my office. As soon as I came back from lunch I contacted him around 2 p.m., and had a discussion with him. He said: "Well, we are having difficulty about this. The man really is incompetent to deal with this matter. I really do not feel that we can have it for you." I said: "Can you not have enough to enable us to proceed?" He said: "No, I don't think so. I really don't think I can meet your request." I said: "Well, that is a very unusual situation. Can you come over and tell the committee the problem?"

After discussing the matter with him for some time, I found out that because of religious holidays he would not be available today and tomorrow. I then suggested to him that someone else from the department who was capable could come forward, and I left it on that basis, with the understanding that he was going to get in touch with me. The suggestion was that we would then move to 2 p.m.

When I reached my office this morning at 9 a.m., I received this letter signed by the minister, which has now been distributed. It contains two important points. In the third paragraph it says, "it is not possible to complete it"—that is, the information we requested—"until late Friday, September 25, 1987 at the earliest." That is the first point. The second point can be found in the last paragraph, which reads in part:

Nevertheless, I and my officials are scheduled to appear before your Committee on Monday, September 28th. I

[Traduction]

aurions besoin de certaines statistiques pour examiner certains aspects du projet de loi, par exemple ses effets rétroactifs. Nous avons donc demandé au Commissaire des brevets des données statistiques à partir de 1980 sur les brevets délivrés, les avis de conformité, les licences obligatoires, les sociétés génériques ayant obtenu des avis de conformité, etc.

Vous savez par ailleurs que nous avons deux questions à examiner, soit protéger les Canadiens de l'augmentation du prix des médicaments, et les autres principes figurant dans le message qui nous a été communiqué.

Lorsque nous avons demandé ces renseignements, le greffier m'a dit que quelqu'un était prêt à venir nous les fournir, si nous l'avisions une heure d'avance. Puisque le commissaire est absent, j'ai dit au greffier de demander à cette personne de venir à 10 heures ce matin ou à 14 heures cet après-midi.

À ma grande surprise, j'ai reçu mercredi matin un appel du greffier me disant que quelqu'un avait pris contact avec lui pour lui dire que les renseignements n'étaient pas disponibles et que la personne qui devait venir devant notre comité ne serait pas capable de répondre à nos questions.

Devant cette situation, j'ai demandé au greffier de téléphoner au sous-ministre adjoint, M. Mel Cappe, pour lui demander de m'appeler avant 13 heures, puisque j'avais rendez-vous pour déjeuner. Hélas, M. Cappe ne m'a pas téléphoné avant 13 h 30, et je n'étais plus alors dans mon bureau. Je lui ai finalement téléphoné moi-même autour de 14 heures, pour discuter de ce problème. Il m'a dit ceci: «Votre demande nous pose quelques problèmes. Cet homme n'est pas vraiment compétent pour traiter de la question. Je ne pense pas que nous puissions vous donner ces renseignements tout de suite». Je lui ai dit: «Pouvez-vous nous en donner suffisamment pour que nous continuions nos travaux?» Il m'a alors répondu: «Non, je ne le pense pas. Je ne pense pas que je puisse répondre à votre demande». Je lui ai alors demandé s'il était prêt à venir s'expliquer devant le comité, puisque c'était là une situation tout à fait inusitée.

Après avoir discuté de la question avec lui pendant un certain temps, j'ai appris qu'il ne serait pas disponible aujourd'hui ni demain, à cause de fêtes religieuses. Je lui ai donc demandé de nous envoyer quelqu'un de compétent et nous en sommes restés là. Dans mon esprit, il devait reprendre contact avec moi et la comparution de cette personne serait reportée à 14 heures.

Lorsque je suis arrivé dans mon bureau, ce matin, à 9 heures, j'ai reçu la lettre du ministre, que je vous ai fait remettre. Elle contient deux éléments importants. Dans le troisième paragraphe, le ministre déclare que les renseignements que nous avions demandés ne pourront pas être prêts avant vendredi soir le 25 septembre 1987, au plus tôt. Le deuxième élément se trouve au quatrième paragraphe, qui se lit en partie comme suit:

Néanmoins, je dois comparaître devant votre comité, avec mes collaborateurs, le lundi 28 septembre. Je

[Text]

regret that the information is not available in the time period you wish. I can assure you that I have instructed my officials to be as expeditious and cooperative with your Committee as possible. Since your witnesses were scheduled for Monday and the request came on Tuesday,—

The letter is referring to the program we had set up on Monday and the request for information on Tuesday. The minister goes on to say that he hopes that this delay will not create any problems. I think it creates a significant problem. I do not think it created a problem with regard to the witnesses we just heard because the timing of patents, NOCs, generic applications and how they are dealt with is really not germane to their situation. Our witnesses this afternoon are from the Consumers' Association of Canada. They are to appear at 3 o'clock. Whether the information requested is necessary for this committee to properly deal with the Consumers' Association is a question we must address. In my mind we need that information and we need it analysed by staff before we meet with the pharmaceutical people, whether they be from the generic industry or the brand name industry, and as well before we meet with the minister and his officials. I do not think that it is sufficient to deal with the pharmaceutical people, receive the information and then deal with the minister.

Therefore, my suggestion is as follows: consider whether we can proceed this afternoon with the Consumers' Association, because they are here and we do not want to upset them any more than we have to. If it is felt that we have to hear the association, we would ask them to take a later date, but if it is your view that we can deal with them without this information, we could adjourn after we have heard them, move the hearings that we had scheduled for the generics and brand name pharmaceuticals from Friday to Monday or Tuesday and move the date for the minister to Wednesday or Thursday. I make that suggestion because if the information is not available until late Friday, we have to give people some time to look at the material, to cogitate on it and to come to some conclusions. I must say as your chairman that I am sorry that I did not think about this material until I started digging into what was available and learned, upon discussions with the staff, that the information was not there. As I have advised you, as soon as I learned of the situation I sent forward the request. I take it that the department is having some difficulty in pulling the information together, although they are doing the best they can. In view of the situation, does the committee feel that we can go ahead with the Consumers' Association?

Senator Buckwold: I think we can go ahead with the Consumers' Association. We have heard their evidence on several occasions. However, I suggest that we cancel Friday's meetings and reschedule them on Tuesday when we return.

Senator Frith: Mr. Chairman, may we have a calendar as to what you are proposing?

The Chairman: We have the Consumers' Association appearing at 3 o'clock today. Tomorrow the generic and brand

[Traduction]

regrette que les renseignements ne soient pas disponibles quand vous le voulez. Je puis vous garantir que j'ai donné à mes collaborateurs l'instruction de travailler le plus rapidement possible et de collaborer pleinement avec votre comité. Comme vos témoins devaient comparaître lundi et que la demande est arrivée mardi...

Le ministre évoque ici le programme que nous avons préparé lundi et la demande de renseignements de mardi. Il dit ensuite qu'il espère que ce retard ne créera pas de difficultés. Or, cela crée à mon avis un problème important. Cela n'a pas créé de problème en ce qui concerne les témoins que nous venons d'entendre, puisque les délais d'octroi des brevets, les avis de conformité et les demandes des sociétés de produits génériques ne les concernent pas directement. Par contre, nous entendrons cet après-midi les représentants de l'Association des consommateurs du Canada, qui doivent comparaître à 15 heures. Je me demande s'il est important que nous disposions des renseignements que nous avons demandés pour pouvoir poser des questions pertinentes aux représentants de cette association. À mon avis, nous aurons besoin de ces données, et de les faire analyser par nos chercheurs, avant de rencontrer les représentants de l'industrie pharmaceutique, qu'il s'agisse de sociétés de produits génériques ou de sociétés de produits brevetés, et avant de rencontrer le ministre et ses collaborateurs. Je ne pense pas qu'il soit approprié que nous entendions les représentants de l'industrie pharmaceutique, pour recevoir ensuite les renseignements puis entendre le ministre.

Je voudrais donc savoir si vous pensez que nous devrions entendre cet après-midi les témoins de l'Association des consommateurs du Canada, puisqu'ils sont à Ottawa et que je ne voudrais pas leur causer plus de difficultés que nécessaire. Si vous pensez que nous pouvons entendre ces témoins cet après-midi, nous pourrions ensuite reporter à lundi ou mardi l'audition des témoins des sociétés de produits pharmaceutiques génériques et brevetés, et à mercredi ou jeudi l'audition du ministre. Si je vous fais cette proposition, c'est parce que nous devrions donner suffisamment de temps à nos chercheurs pour examiner les renseignements demandés, qui ne nous seront pas fournis avant vendredi soir. Je dois dire que je regrette beaucoup de n'avoir pas songé à demander ces données plus tôt, c'est-à-dire lorsque j'ai appris, en en discutant avec le personnel, que nous ne les avions pas. Comme je vous l'ai dit, j'ai envoyé la demande dès que j'ai été informé du problème. Je crois comprendre que le ministère a quelques difficultés à rassembler les renseignements, mais qu'il fait son possible. Quoi qu'il en soit, pensez-vous que nous devrions entendre les témoins de l'Association des consommateurs?

Le sénateur Buckwold: Je pense que oui, puisque nous les avons déjà entendus à plusieurs reprises. Par contre, je pense que nous devrions annuler les séances de vendredi et les reporter à mardi.

Le sénateur Frith: Pourriez-vous nous donner des dates précises, monsieur le président?

Le président: Nous devons entendre les représentants de l'Association des consommateurs à 14 heures, aujourd'hui.

[Text]

name pharmaceutical people are to appear. On Monday the minister and his officials are to appear. If the minister and his staff cannot give us the material until late Friday at the earliest, we will not have time to look at it. I suggest that we move the pharmaceutical people to Tuesday and the minister and his officials to Wednesday.

I ask that you not misunderstand me here. I am not saying that anybody is trying to delay us. If the material requested is hard to get and if people are working at putting it together, we have to recognize that fact.

Senator Frith: Are you, in effect, talking about moving things back two days?

The Chairman: Yes.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Chairman, it is one thing to get a piece of paper or pieces of paper setting forth the information, but we were going to have the officials take us through that data and explain it. As I understand the plan that you are now setting forth, the people working for this committee would be given that data, it would not be explained by officials from the Department of Consumer and Corporate Affairs to the committee, and we would go ahead with the drug manufacturers. I am not insisting that we have the officials.

The Chairman: I take your point that we should have these people who prepare the data take us through it. After all, this material is complicated. I agree that we should ask the officials to appear. Perhaps we could ask them to appear at 10 o'clock on Tuesday. The next question is, will that give us enough time before we meet with the pharmaceutical people? I recognize your point, and I am prepared to move to accommodate it. We could then move the people who are to appear to Wednesday and Thursday.

To me, this matter is important enough to receive careful analysis. Somebody may wonder why I am being so difficult, but the impact of the factors involved in this material is very important, and my reading of some of the evidence is that the methodology and various statistical work that has been done it was done on a basis that is open to argument.

Senator Cogger: Mr. Chairman, I have two points. It seems to me that you are attaching too much importance to the information that we are awaiting. I do not see it as the necessary element that you seem to see it as. I do not know how many compulsory licences exist in Canada, when they were issued or for how long, and in whose name they appear. It seems to me that the important element that qualifies the industry as a whole is that only 7 per cent of all drugs are the object of compulsory licences. Whether that 7 per cent means 332 licences or whatever is not all that relevant. The dollar value may be 25 per cent or 30 per cent.

Senator Buckwold: Or 50 per cent.

The Chairman: Now we are talking big money.

[Traduction]

Nous devons entendre demain des représentants des sociétés de produits pharmaceutiques génériques et brevetés. Nous devons accueillir lundi le Ministre et ses collaborateurs. Si nous ne pouvons pas obtenir nos renseignements avant vendredi soir, cela ne nous donnera pas suffisamment de temps pour les étudier. Je propose par conséquent que nous reportions à mardi l'audition des représentants des sociétés pharmaceutiques, et à mercredi l'audition du Ministre.

Ne vous méprenez pas sur le sens de ma demande. Je ne veux pas du tout dire que quelqu'un essaie de nous retarder. Cependant, s'il est plus difficile que prévu de rassembler ces données, nous devons bien en tenir compte.

Le sénateur Frith: En fait, vous proposez de reculer les audiences de deux jours?

Le président: Oui.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Il ne suffira pas d'obtenir les renseignements par écrit, M. le président, il faudra que des spécialistes du Ministère viennent nous les expliquer. Si je vous comprends bien, les chercheurs qui travaillent pour notre comité recevront les données, mais celles-ci n'auront pas été expliquées aux membres du comité par les spécialistes du ministère de la Consommation et des Corporations avant que nous n'entendions les fabricants de produits pharmaceutiques.

Le président: Selon vous, nous devrions demander aux spécialistes du Ministère de venir nous expliquer ces données? Il est vrai qu'elles seront sans doute compliquées. Je suis d'accord avec vous. Peut-être pourrions-nous leur demander de venir mardi à 10 heures. Question suivante: cela nous donnera-t-il suffisamment de temps pour rencontrer les représentants des sociétés pharmaceutiques? Peut-être devrions-nous reporter leur comparution à mercredi ou jeudi.

Il s'agit à mon avis d'une question très importante, qu'il ne faut pas prendre à la légère. D'aucuns se demanderont peut-être pourquoi je fais tant de difficultés, mais il faut bien savoir que les renseignements dont il s'agit sont très importants. Les témoignages que nous avons reçus jusqu'à présent me portent à croire que la méthodologie de compilation de ces statistiques laisse peut-être à désirer.

Le sénateur Cogger: Je voudrais apporter deux précisions, M. le président. Tout d'abord j'ai l'impression que vous accordez trop d'importance aux données que nous attendons. Je ne vois pas ce qu'elles peuvent avoir de tellement indispensable. Je ne sais pas combien de licences obligatoires ont été délivrées au Canada, quand elles l'ont été, pour combien de temps et à qui. Il me semble que la donnée importante est que seulement 7 p. 100 de tous les médicaments font l'objet de licences obligatoires. Que ces 7 p. 100 représentent 332 licences ou je ne sais quoi d'autre n'a strictement aucun intérêt. En dollars, cela représente peut-être 25 ou 30 p. 100.

Le sénateur Buckwold: Ou 50 p. 100.

Le président: Ce qui représente des sommes non négligeables.

[Text]

Senator Cogger: Whatever. Anyway, I suggest that the detailed information you will receive may not be so illuminating that it justifies postponing everything else.

Second, if the information is considered so important, surely the members of this committee are perfectly capable of hearing from the pharmaceutical industry, the generic people and the brand name people, and surely we have enough brains to weigh that evidence in light of further information provided to the committee. Frankly, sir, I too regret the delay. It would have been nice to have had the information but, as I say, I do not see that the lack of it, or that the delay in securing it, should make everything back up quite a few days.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Chairman, I agree with Senator Cogger that the delay that is being proposed is not significant. Therefore I say let us receive the data and then proceed. I think we must remind ourselves why we wanted this data at this point in the work of the committee. The question of retroactivity was brought up, and it is said that this legislation violates the principle of no retroactivity. Whether or not it does is, I think, a debatable question, but I suggest to the members of the committee that we should not have a long argument on the question of whether or not the bill violates the principle of no retroactivity; rather, we should look at the data to see, in fact, how many drugs, how many medicines will be affected in one way or another by the enactment of Bill C-22. Therefore there is a real, practical purpose, and not merely a theoretical purpose, for having the data. It is, I think, the foundation material for the questions which we would want to put both to the brand name producers and to the generic producers.

As Senator Cogger says, the extra time is relatively small, so let us do the thing in an orderly fashion.

The Chairman: Senator Stewart, I hear you. Senator Lucier?

Senator Lucier: Just very quickly, Mr. Chairman. I have no problem with the minister's letter. He is saying that the information required is very complex and very hard to obtain and will not be available until late Friday, at the earliest. That does not mean that the material will be here on Friday. The letter says it will be available late Friday at the earliest. I sympathize with Senator Cogger who has sat on the other committee and is very familiar with the issues. However, for those of us who have not done that, I do not think it is fair to say that the information does not matter. If it does not matter, why did we ask for it in the first place, and why is it taking so long to obtain if it does not mean much?

Mr. Chairman, I would like to say that I do not know why we are in such a panic to deal with this matter. No one else seems to be. I am prepared to meet with the minister, but not next Thursday since I am not going to be here. I am sure that does not matter very much but I feel that I do not want to hear anyone until we have the material that will mean something. I have been given this material that I have in my hand dated the 23rd and it says:

Here is your background material for the 24th and 25th

[Traduction]

Le sénateur Cogger: Quoi qu'il en soit, je ne pense pas que les renseignements détaillés que vous attendez puissent être tellement révélateurs qu'ils justifient que l'on retarde tous nos travaux.

Deuxièmement, même si ces données sont tellement importantes, nous sommes parfaitement capables d'entendre les témoins de l'industrie pharmaceutique, c'est-à-dire des produits génériques et des produits brevetés, pour ensuite analyser leurs déclarations à la lumière des données qui nous seront fournies. Franchement, je regrette que l'on retarde la procédure. Certes, il eût été utile d'avoir ces renseignements, mais je ne pense pas que le fait que nous ne les ayons pas justifie que l'on retarde tout pendant quelques jours.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je conviens avec le sénateur Cogger que le retard proposé n'est pas important. Par conséquent, recevons ces renseignements et poursuivons nos travaux. Peut-être n'est-il pas inutile de rappeler pourquoi nous souhaitons obtenir ces données. D'aucuns ont affirmé que ce projet de loi viole le principe de non-rétroactivité. Cette question est discutable, mais je ne pense pas que notre comité devrait y consacrer beaucoup de temps dans l'abs-trait, puisqu'il suffira d'examiner les renseignements qui nous seront fournis pour savoir combien de médicaments seront affectés d'une manière ou d'une autre par le projet de loi C-22. Autrement dit, l'obtention de ces renseignements participe d'un souci pratique, et pas simplement théorique. Elle représente en fait le fondement même des questions que nous souhaiterons poser aux producteurs de produits pharmaceutiques brevetés ou génériques.

Comme l'a dit le sénateur Cogger, les délais supplémentaires seront minimes, et nous pourrions agir de manière ordonnée.

Le président: Je vous comprends bien, sénateur Stewart. Sénateur Lucier.

Le sénateur Lucier: Brièvement, M. le président, je dois dire que je n'ai aucun problème avec la lettre du Ministre. Il affirme que les données souhaitées sont très complexes et difficiles à obtenir, et ne seront pas disponibles avant vendredi soir, au plus tôt. Cela signifie que nous ne les aurons peut-être pas vendredi. Je sympathise avec le sénateur cogger, qui a fait partie de l'autre comité et qui est très familier avec le problème. Cependant, pour ceux d'entre nous qui n'étaient pas avec lui, il ne serait pas juste de dire que ces renseignements n'ont aucune importance. Si tel était le cas, pourquoi les aurions-nous demandés, et pourquoi faudrait-il tellement de temps pour les obtenir?

M. le président, je dois dire que je ne vois pas pourquoi certains ressentent actuellement une telle panique au sujet de ce problème. Pour ma part, je suis prêt à rencontrer le Ministre, mais pas jeudi prochain puisque je ne serai pas là. Je suis sûr que cela n'est pas très important, mais je sais que je ne voudrais pas entendre de nouveaux témoins tant que nous n'aurons pas reçu des renseignements pertinents. J'ai entre les mains un document du 23 qui dit:

Voici votre documentation pour le 24 et le 25.

[Text]

That is a little difficult for those of us who have not previously been on the committee to deal with.

The Chairman: Senator Lucier, I hear you. Senator Frith?

Senator Frith: I merely wanted to underline the fact that I hope it is clear that anything they are saying is not meant as a complaint with respect to the letter we got from the department.

The Chairman: No, I agree. However, I wish we could receive it at some other time rather than 9 o'clock in the morning. It shocks an old Scot.

Senator Frith: Mr. Chairman, I am underlining that because I know from having talked to Mr. Cappe that the minister has instructed the department to be cooperative and to help the committee as much as possible. Therefore there is no question that they are doing their best; it is simply that they cannot do it on those days.

The next thing is that, as Senator Cogger says, the delay is short. However, while the delay in receiving the material is short, the delay that is caused as a result of that delay is not correspondingly short. There is no particular fixed date now. People seem to want to talk about October 5th and free trade. I think we should get rid of that idea, because the minister sat in this room and said that there is no connection whatsoever between free trade negotiations and Bill C-22. We asked him that question and he said that they are totally unconnected. He said: "I never talked to Mrs. Carney about it, and neither the government nor anyone on behalf of the government has ever said that there is any connection between Bill C-22 and free trade." Therefore we can forget about dates in that sense.

Senator Buckwold: Except that, at the time, one of the minister's aides turned to him at the time and said: "The matter was quietly discussed between the President of the United States and the Prime Minister at the Quebec Conference".

Senator Frith: I agree; I do not think anyone quarrels with that. It is a fact that at the Quebec Conference both free trade and Bill C-22 were discussed.

The Chairman: In any event—

Senator Frith: However, all I am trying to do is get rid of the deadline date. We are only talking about a delay of a couple of days.

The Chairman: In any event, the issues of free trade that required the suspension of negotiations are such that they are definitive and they do not touch on this, therefore I think the free trade issue is outside of what we have here.

Senator Frith: The last point I want to make is that, if the material is worth getting, it is worth looking at. I would say we could continue with the present arrangement and forget about the information, but if we are going to obtain the information—and I see good reasons for getting it—let us take the two or three days that are involved, because I have not heard any reason why we should not do so.

[Traduction]

Pour ceux d'entre nous qui n'ont pas encore fait partie du comité, cela sera un peu difficile à assimiler.

Le président: Merci, sénateur Lucier. Sénateur Frith.

Le sénateur Frith: Je tiens simplement à souligner que tout ce que nous disons ici ne doit aucunement être interprété comme une plainte de notre part au sujet de la lettre que nous avons reçue du Ministère.

Le président: Je suis d'accord avec vous, bien que j'eusse trouvé préférable de la recevoir à un autre moment qu'à 9 heures du matin, ce qui est brutal pour un vieil Écossais.

Le sénateur Frith: Je rappelle cela, monsieur le président, parce que je sais, suite à mes conversations avec M. Cappe, que le Ministre a donné à ses collaborateurs l'instruction de faire preuve de collaboration avec notre comité et de nous aider le plus possible. Il est donc incontestable que le Ministère fait tous les efforts possibles, mais il a quand même besoin d'un minimum de temps.

D'autre part, comme l'a précisé le sénateur Cogger, le retard ne sera pas long. Évidemment, si le délai requis pour obtenir les renseignements est bref, celui qui résultera de ce délai ne le sera pas nécessairement autant. Il n'y a plus de date fixe pour le moment. J'entends parler du 5 octobre et du libre-échange. Je crois que nous devrions abandonner cette idée, car le Ministre a dit dans cette salle qu'il n'y a strictement aucun lien entre les négociations sur le libre-échange et le projet de loi C-22. Lorsque nous lui avons posé la question, il a été très ferme à ce sujet. Il a dit: «Je n'en ai jamais discuté avec M^{me} Carney, et ni le gouvernement, ni personne représentant le gouvernement, n'a jamais dit qu'il y avait un lien entre le projet de loi C-22 et le libre-échange». Si tel est le cas, les dates ne sont plus très importantes.

Le sénateur Buckwold: Sauf qu'au moment où le Ministre a fait cette déclaration, l'un de ses adjoints s'est tourné vers lui et lui a dit: «La question a fait l'objet de discussions discrètes entre le Président des États-Unis et le Premier ministre lors de la conférence de Québec».

Le sénateur Frith: J'en conviens, et personne ne le conteste. Il est établi que le libre-échange et le projet de loi C-22 ont été discutés lors de la conférence de Québec.

Le président: Quoi qu'il en soit . . .

Le sénateur Frith: Je crois néanmoins que nous pouvons abandonner l'idée d'une date limite. Nous ne parlons que d'un retard de quelques jours.

Le président: Quoi qu'il en soit, les questions qui ont entraîné la suspension des négociations sur le libre-échange n'ont strictement rien à voir avec le sujet qui nous occupe.

Le sénateur Frith: Mon dernier commentaire sera que, si ces renseignements valent la peine d'être obtenus, ils valent la peine d'être examinés attentivement. Nous pourrions continuer le programme actuel et oublier ces renseignements mais, si nous allons les obtenir, et il y a de bonnes raisons pour que nous les obtenions, prenons alors les deux ou trois jours nécessaires pour les assimiler.

[Text]

Senator Cogger: I have something to add as a result of the intervention of Senator Stewart with respect to this matter which some members of this committee refer to as "retroactivity": in other words, how many drugs will be affected and so on and so forth. I suggest very humbly, Mr. Chairman, that we do not need any officials. That information has been available all along. Our researchers have it; it was available to the Special Committee; Senator Buckwold has heard it; I have heard it. There are charts, numbers, dates and everything you ever wanted to know.

The Chairman: Senators, I think we have given the matter enough consideration—I'm sorry, Senator Doody.

Senator Doody: Mr. Chairman, I fail to understand, and perhaps you can help me, why we have to interrupt the scheduling of witnesses while we are waiting for this information. It seems to me that the witnesses could appear as they are scheduled to appear. If this information proves to be as important as some people think it might be, then you could ask the witnesses to return if you have to.

Senator Frith: Mr. Chairman, we asked for that information so that we would have it when we were questioning the witnesses. That is the specific point of having it.

Senator Doody: Does it, then, affect any specific group? It obviously did not affect the witnesses that we heard this morning.

The Chairman: I asked the committee to consider whether it would affect the Consumers' Association this afternoon, and I said that I was ambivalent in that regard. However, as I said, I certainly felt that it would affect the pharmaceutical companies, whether they be generic or brand name. In my opinion, there are other reasons, and Senator Stewart has put his finger on one of them. Therefore that is why I suggested that we just move it forward a little bit.

Senator Doody: Is it possible, then, that that is the reason that the consumer's group had to come back so often to the other committee?

The Chairman: No, I think the other committee was hearing submissions from the Consumers' Association of Ontario and the Consumers' Association of Newfoundland and of other Atlantic provinces. I am sure you know how difficult it is to speak with one voice from all of these parts of the country.

Senator Doody: Mr. Chairman, I just have one other point, then: Is the Monday meeting with the minister and his officials still on?

The Chairman: No. I was suggesting that we obtain this material; we assess it; we meet with the pharmaceutical companies on Tuesday and, if possible, we could see the minister on Wednesday. That was my suggestion.

Senator Doody: I seem to get the impression from the second last paragraph of the letter that the minister intended

[Traduction]

Le sénateur Cogger: Suite à l'intervention du sénateur Stewart, je voudrais ajouter quelque chose au sujet de cette question de rétroactivité, c'est-à-dire du nombre de médicaments qui seront touchés par le projet de loi. J'ose affirmer, en toute humilité, monsieur le président, que nous n'avons pas besoin des spécialistes du Ministère pour en juger, puisque ces renseignements sont depuis toujours à notre disposition. Nos chercheurs les ont; le Comité spécial les a eues; le sénateur Buckwold les a eues; je les ai eues. Il y a là des tableaux, des chiffres, des dates et tout ce que l'on peut vouloir connaître sur ce sujet.

Le président: Je crois que nous avons suffisamment discuté de la question, sénateurs. Sénateur Doody, veuillez m'excuser.

Le sénateur Doody: Je n'arrive pas à comprendre, monsieur le président, pourquoi nous devrions interrompre l'audition des témoins en attendant ces renseignements. Si ceux-ci sont aussi importants que d'aucuns le laissent entendre, nous pourrions toujours demander aux témoins de revenir.

Le sénateur Frith: La raison pour laquelle nous avons demandé ces renseignements, monsieur le président, c'est que nous souhaitions en prendre connaissance avant d'interroger d'autres témoins.

Le sénateur Doody: Cela a-t-il une importance quelconque pour les témoins futurs? Il est évident que cela n'avait aucune importance pour ceux que nous avons entendus ce matin.

Le président: J'ai précisément soulevé le problème au sujet de l'Association des consommateurs du Canada, que nous devons entendre cet après-midi, et je dois dire que je suis assez partagé. Par contre, je suis convaincu que cela pourrait modifier les questions que nous voudrions poser aux sociétés de produits pharmaceutiques, aussi bien génériques que brevetés. Enfin, il y a à mon avis d'autres raisons qui justifient que nous obtenions ces renseignements, et le sénateur Stewart en a évoqué une. Voilà pourquoi j'ai proposé de reporter certaines auditions de quelques jours.

Le sénateur Doody: Est-ce la raison pour laquelle le groupe des consommateurs est revenu tellement souvent devant l'autre comité?

Le président: Non, je crois que l'autre comité a entendu les témoignages de plusieurs associations de consommateurs, c'est-à-dire de l'Ontario, de Terre-Neuve et des autres Provinces atlantiques. Vous n'êtes pas sans savoir qu'il est parfois difficile de trouver l'unanimité dans ces régions.

Le sénateur Doody: Une dernière question, monsieur le président. La réunion de lundi avec le Ministre et ses collaborateurs est-elle maintenue?

Le président: Non. Ma proposition est que nous obtenions ces renseignements et que nous prenions le temps de les assimiler avant de rencontrer les représentants des sociétés pharmaceutiques, mardi, et le Ministre, mercredi, si possible.

Le sénateur Doody: J'ai eu l'impression, à la lecture de l'avant-dernier paragraphe de la lettre du Ministre, que celui-

[Text]

to appear with the patent officials or at the same time on Monday.

The Chairman: I am suggesting that we get the patent officials to go through the material with us on Tuesday, after we have had a chance to have it analyzed and looked at. Then also on Tuesday, I suggest that we see the pharmaceutical people, both generic and brand name, and that we try to set up Wednesday for the minister and his officials. That is what I suggested to the committee.

Senator Doody: The other point, which is only for the record, is a deadline date of October 5 that people have talked about. I do not think there was ever any intention to suggest that it was tied to the free trade talks. The deadline date is just a fervent wish of mine and others to get the bill moving.

The Chairman: The word I used was "target". If you do not hit the target, that is not the end of the world.

Senator Doody: Let us earnestly plead that we not miss the target completely.

The Chairman: I hear you.

Senator Barrow: Can we not leave this in the hands of the chairman of the committee?

The Chairman: No. I would like to have the committee agree with what I propose.

Senator Barrow: It is a matter of getting space, setting a time and so on.

The Chairman: I have made a suggestion to the committee. I did it in light of what has happened. I am not being critical of anybody, but at the same time, having been accused of using this hearing as a delaying tactic, I am pretty sensitive when I move days around. I would like this committee to deal with my suggestion.

Senator Frith: On the other hand, Mr. Chairman, we do not want to tie you up and leave you with no flexibility on a matter of changing 24 hours. Basically what you are asking, and what the committee should tell you, is yes, we agree with the principle that we want to have a chance to see the material you have requested, to see an analysis of it, and to have officials walk us through it. In that context, we authorize you or support your rescheduling of the hearings to allow us to do that before we talk to the pharmaceuticals, the generics or the minister. We feel you should still try and stay, as Senator Doody says, within a matter of days of the time that you are talking about, rather than a matter of weeks.

The Chairman: I have another point that I would like to discuss with the committee. Will we proceed with the Consumers' Association this afternoon?

Some Hon. Senators: Yes.

The Chairman: The next point I have is this: Do you agree with the suggestion that has been summarized by Senator Frith?

Senator MacDonald (Halifax): Except one point, Mr. Chairman. It is obviously the feeling of the committee that this

[Traduction]

ci avant l'intention de comparaître avec les spécialistes des brevets, lundi.

Le président: Je crois que nous devrions entendre les spécialistes des brevets mardi, pour qu'ils nous expliquent les renseignements que nous aurons obtenus, une fois que nous aurons eu la possibilité de les analyser. Ensuite, mardi également, nous pourrions rencontrer les représentants des sociétés de produits pharmaceutiques, génériques et brevetés, ce qui nous laisserait la journée de mercredi pour rencontrer le Ministre et ses collaborateurs. Voilà ce que je propose au comité.

Le sénateur Doody: D'autre part, plusieurs ont évoqué la date limite du 5 octobre. Je ne pense pas que le gouvernement ait jamais eu l'intention de relier cette question aux négociations sur le libre-échange, mais il n'en reste pas moins que je souhaiterais beaucoup, comme d'autres, que nous en ayons terminé d'ici là.

Le président: J'ai dit que ce serait là une date «cible». Si nous ne l'atteignons pas, ce ne sera pas la fin du monde.

Le sénateur Doody: Nous pourrions au moins faire honnêtement l'effort d'essayer de l'atteindre.

Le président: J'entends bien.

Le sénateur Barrow: Ne pourrions-nous pas nous en remettre au président du comité?

Le président: Non, j'aimerais que le comité approuve ma proposition.

Le sénateur Barrow: Il s'agit simplement de problèmes d'organisation.

Le président: J'ai fait une proposition au comité, à la lumière des derniers événements. Je ne veux critiquer personne mais, comme on m'a accusé d'autre part d'utiliser ces audiences de manière dilatoire, je ne veux pas prendre de décision intempestive. J'aimerais que le comité prenne lui-même la décision.

Le sénateur Frith: En contrepartie, monsieur le président, nous ne voulons pas vous lier les mains et vous ôter toute possibilité de changer le programme de 24 heures. Si je comprends bien, vous demandez au comité de vous dire s'il est d'accord avec l'idée de tenir une audience avec les fonctionnaires du Ministère pour obtenir des explications sur les renseignements que vous avez demandés. Si tel est le cas, nous vous autorisons à réorganiser les audiences, de façon à nous permettre d'obtenir ces précisions avant d'entendre les représentants des sociétés pharmaceutiques ou le Ministre. Toutefois, comme l'a dit le sénateur Doody, le retard dont il s'agit ici ne sera que de quelques jours, non de plusieurs semaines.

Le président: Autre question: êtes-vous d'accord pour entendre les représentants de l'Association des consommateurs cet après-midi?

Des voix: Oui.

Le président: Question suivante: êtes-vous d'accord avec le plan qui vient d'être résumé par le sénateur Frith?

Le sénateur MacDonald (Halifax): Sauf sur un point, monsieur le président. Il paraît évident que les membres du comité

[Text]

statistical material we are seeking is relevant to the appearing of the final two witnesses before we hear the minister. Presumably we will have this material on Monday morning. It is one thing to read the material and it is another thing to be briefed and be told first, what it means, and, second, how it is relevant to the other two witnesses. Why can't that be done on Monday?

The Chairman: With all due respect, Senator MacDonald, I have been reading some of this material, and I guess I am not as fast as some of you, but I am finding it quite complicated. I think I have to cogitate once in a while to figure out where I am going. I would like to have a little bit of thinking room. Henry Ford said that thinking was hard work and that is why so few engaged in it.

Senator MacDonald (Halifax): So there will not be any doubt in our minds, I would like to move that we receive the material on Monday morning; that we receive a briefing on that material on Tuesday morning; that we hear the two remaining witnesses on Tuesday afternoon, and hopefully hear the minister and his officials on Wednesday.

The Chairman: We are heading in that direction. I certainly agree with you insofar as Tuesday is concerned. We will have to move this as expeditiously as we can.

Can I have that as the view of the committee?

Some Hon. Senators: Yes.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I think Senator MacDonald is being slightly over ambitious insofar as Tuesday is concerned. On one day we will be hearing from the officials and the two groups of pharmaceutical companies, and I believe the Senate will be sitting.

Senator MacDonald (Halifax): I would prefer it on Monday. That was my original suggestion. It was the chairman who suggested we hear two witnesses on Tuesday.

Senator Doody: It was our plan to hear them today at 2 o'clock, and then we have the Consumers' Association at 3 o'clock.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Are we going to hear from the officials, plus the two pharmaceutical companies and have the sitting of the Senate on one day?

Senator Doody: I do not know how long the Senate will be sitting on Tuesday.

The Chairman: If we are going to move this forward, we should hear the officials on Tuesday morning and the generics on Tuesday afternoon. If the witnesses from the pharmaceutical companies have to stay in a hotel overnight, so what? What I am trying to say is that we should at least schedule them.

I get a little annoyed, senators, when I have to sit in the chamber and then someone says, "You are not moving the committee forward as fast as you otherwise should." I see that

[Traduction]

estiment que les statistiques attendues seront importantes pour interroger les deux derniers témoins, avant d'interroger le Ministre. Je suppose que nous pourrions obtenir ces données d'ici lundi matin. C'est une chose de lire les documents qui nous seront fournis et c'en est une autre d'obtenir des explications orales. Cependant, cela est-il pertinent pour les deux autres témoins? Pourquoi cela ne pourrait-il pas être fait lundi?

Le président: Sans vouloir vous offenser, sénateur MacDonald, je dois vous dire que j'ai lu une partie de cette documentation et que je l'ai trouvée très compliquée. Je suppose que je ne suis pas aussi rapide que certains d'entre vous, mais j'ai dû y réfléchir un certain temps pour m'y retrouver. J'aimerais avoir le temps nécessaire pour y réfléchir à tête reposée. Henry Ford a dit un jour que réfléchir est un travail difficile et c'est pourquoi très peu de gens le font.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Afin que les choses soient bien claires pour tout le monde, je propose que nous recevions cette documentation lundi matin, que nous ayons une séance d'explications mardi matin, que nous entendions les deux derniers témoins mardi après-midi, de façon à accueillir enfin le Ministre et ses collaborateurs mercredi.

Le président: Nous allons dans ce sens. Je suis d'accord avec vous au sujet de mardi. Nous allons devoir procéder le plus vite possible.

Les membres du comité sont-ils tous d'accord?

Des voix: Oui.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je crois que le sénateur MacDonald est peut-être un peu trop optimiste en ce qui concerne mardi. En effet, il propose que nous entendions les responsables du Ministère et les deux groupes de sociétés pharmaceutiques mardi, qui est également un jour de séance au Sénat.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Je préférerais lundi, comme je l'avais dit au début. C'est le président qui a proposé que nous entendions deux témoins mardi.

Le sénateur Doody: Nous avons l'intention de les entendre aujourd'hui à 14 heures, et d'accueillir ensuite l'Association des consommateurs, à 15 heures.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Voulez-vous dire que nous allons entendre les hauts fonctionnaires du Ministère et les représentants des deux sociétés pharmaceutiques mardi, et participer également à la séance du Sénat?

Le sénateur Doody: Je ne sais combien de temps durera la séance du Sénat, mardi.

Le président: Si nous voulons avancer, nous devons entendre les représentants du Ministère mardi matin et les représentants des sociétés génériques mardi après-midi. Si les témoins des sociétés de produits pharmaceutiques doivent passer la nuit à l'hôtel, tant pis. À mon avis, nous devrions au moins les inscrire au programme de mardi.

Je n'apprécie pas du tout, sénateurs, de devoir siéger au Sénat alors qu'on me dit que les travaux du comité n'avancent pas aussi vite qu'ils le pourraient. Puisque le sénateur Doody

[Text]

Senator Doody is here. Would he release us, then, from the work of the chamber at 3 o'clock promptly?

Senator Doody: It has never been my intention to tie you up at all.

The Chairman: Do I have your undertaking?

Senator Doody: My own personal feeling is that you can have the rest of the year off.

The Chairman: I think we have a consensus. We will proceed and advise you.

There is one other matter that I would like to deal with. This morning in the *Globe and Mail* there was an article written by John Orr. I have had this article photocopied and I would like to distribute it to everyone.

Mr. Orr is a retired official with the Ministry of Science and Technology, who now acts as a technological consultant. I have read this article a couple of times. It does deal directly with some of the items that are before us. I do not know Mr. Orr. He has not, as far as I have been able to ascertain, appeared before the House or the Senate committee. He has a view, and it deals with the issues in the message. I am leaving this article with you to read. This afternoon perhaps we could discuss if we should extend an invitation to Mr. John Orr to appear before us. I leave it with you and I will raise it again at 3 o'clock.

The committee adjourned until 3 p.m.

The committee resumed at 3 p.m.

The Chairman: I call the meeting to order. Before we hear from the Consumers' Association of Canada, I have some information to pass on to the members of the committee.

Honourable senators will recall that it was suggested that we hear from the Pharmaceutical Manufacturers Association of Canada. I received a telephone call from Judy Erola earlier today. She informed me that it would be impossible for her to make that commitment. She has a commitment with the Attorney General of Ontario that will take up Tuesday, and then on Wednesday she has to go to the headquarters of some of the members of the association in New Jersey. She suggested that, instead of appearing on Tuesday, she appear on Thursday morning. I do not think that we can push these people too far.

We have arranged to have material from the Commissioner of Patents looked at by the staff on Monday. Apparently they will receive it by Monday morning. We will then have a meeting at 11 o'clock on Tuesday with officials from the Department of Consumer and Corporate Affairs. I have had prepared a proposed work schedule, and will ask that the clerk of the committee distribute that to members now. If we have to ask some of these people to come back, and if we have to postpone the Canadian Drug Manufacturers' Association appearance until later in the afternoon on Tuesday, that does not worry me, but I hope that we can deal with the officials from the Department of Consumer and Corporate Affairs within an hour and a half on Tuesday morning.

John Orr has asked that he be invited to appear before the committee. He has not appeared before the committee on this

[Traduction]

est parmi nous, je lui demande s'il est prêt à mettre un terme à la séance du Sénat à 15 heures pile?

Le sénateur Doody: Je n'ai jamais eu l'intention de vous retarder.

Le président: Ai-je votre parole?

Le sénateur Doody: Si vous voulez mon avis personnel, vous pouvez avoir le reste de l'année.

Le président: Je crois que nous avons obtenu un consensus. Nous vous tiendrons au courant.

Il y a une dernière question que je voudrais aborder. Ce matin, le *Globe and Mail* a publié un article de John Orr, dont je vous ai fait remettre à tous une photocopie.

M. Orr est un ancien fonctionnaire du ministère des Sciences et de la Technologie qui occupe actuellement un poste de consultant en technologie. J'ai lu son article à plusieurs reprises car il porte directement sur certaines des questions dont nous sommes saisis. Je ne connais pas M. Orr, et je ne pense pas qu'il soit venu témoigner devant le comité de la Chambre ou du Sénat. Par contre, l'opinion qu'il exprime dans cet article me paraît tout à fait pertinente, et je vous invite donc à le lire. Peut-être pourrions-nous discuter cet après-midi de la possibilité d'inviter M. John Orr à venir comparaître. Nous en reparlerons à 15 heures.

Le Comité suspend ses travaux jusqu'à 15 h.

La séance reprend à 15 heures.

Le président: La séance est ouverte. Avant de passer au témoignage de l'Association des consommateurs du Canada, j'ai quelques éléments d'information à communiquer aux membres du Comité.

Vous vous souviendrez sans doute qu'il est prévu que nous recevions l'Association canadienne de l'industrie du médicament. Plus tôt, aujourd'hui, j'ai reçu un appel de Judy Erola. Elle m'a dit qu'elle ne pouvait venir témoigner devant notre Comité, mardi, parce qu'elle doit rencontrer le procureur général de l'Ontario, et mercredi, elle doit se rendre au New Jersey pour rencontrer des membres de l'association. Elle a donc proposé de venir nous rencontrer jeudi matin plutôt que mardi. Je ne crois pas que nous puissions repousser la comparution de ces témoins trop loin.

Nous avons demandé au personnel d'examiner un certain nombre de documents du commissaire des brevets lundi. Tout indique qu'il les recevra lundi matin. Il est ensuite prévu que nous rencontrions des hauts fonctionnaires de Consommation et Corporations mardi matin, à 11 heures. J'ai fait préparer un programme, et je demanderai au greffier d'en remettre immédiatement une copie à chacun des membres. S'il faut inviter à nouveau certaines de ces personnes et reporter à plus tard dans l'après-midi de mardi la comparution de l'Association canadienne des fabricants de produits pharmaceutiques, cela ne m'inquiète pas tellement, mais j'espère que nous pourrions faire le tour de la question avec les hauts fonctionnaires de Consommation et Corporations en une heure et demie, mardi matin.

John Orr a demandé à comparaître. Ce serait la première fois qu'il comparaitrait devant le Comité sur cette question. Il

[Text]

matter before. One of the points he is pressing is that the so-called commitment for research has not been looked into in the proper context of other government programs, and that this is, in effect, a non-starter. He has said that the committee barely touched on that subject.

My suggestion is that we hear from Mr. Orr when the Senate rises on Wednesday.

That would mean that the Pharmaceutical Manufacturers' Association of Canada will appear before the committee at 9.30 a.m. on Thursday, October 1.

I understand that some members of the committee have trouble with Thursday, and I am quite prepared to consider that with them. I also think we should leave the minister's appearance until Friday.

Those having difficulty with Thursday should speak up now.

Senator Lucier: I will not be available on Thursday. I also wonder whether we should hear from the minister before hearing from the Pharmaceutical Manufacturers' Association of Canada.

The Chairman: That is not the case.

Senator Lucier: That is fine, then, Mr. Chairman. I do not mind being replaced for Thursday.

The Chairman: This is very complicated legislation, and the membership of the committee seems to be going on and off. I think it is essential to maintain the same membership as we deal with these very difficult points. I have had prepared by the staff—and perhaps they have already been distributed—a chart and a memorandum relating to the problems of retroactivity we discussed last Tuesday. My view is that the membership of the committee not change, although I recognize that the committee was not going to be—if its original plan had worked—working Thursday.

Senator Lucier: I should like to make my point clear. I did not make any plans until I saw what work was ahead.

The Chairman: I understand that, and I am sure that is what others have said, too, but the problem is that the committee has to meet two things; it has to meet the flow of information, and it has to meet the schedules of witnesses who appear before it.

I recognize that the committee has broad powers, but I do not think we should force people to appear before it. I think we have to cooperate with the witnesses.

Regarding the minister's appearance next Friday, that has not been cleared with the minister yet. Hopefully we can do that.

Senator Barrow: Then I suggest that we meet at 9 o'clock on Friday morning.

Senator Lucier: That is fine with me. However, I come back to my point. I thought I understood you to say that the Pharmaceutical Manufacturers Association of Canada could not appear on Thursday.

[Traduction]

prétend que l'on n'a pas examiné le soi-disant engagement à l'égard de la recherche dans le contexte d'autres programmes gouvernementaux, et que c'est en fait un faux départ. Il dit que nous avons à peine effleuré le sujet.

Je propose de recevoir M. Orr, mercredi, après l'ajournement du Sénat.

Cela signifie que l'association canadienne de l'industrie du médicament comparaitrait le jeudi 1^{er} octobre, à 9 h 30.

Je pense que certains d'entre vous ont déjà d'autres engagements jeudi prochain. Je suis tout disposé à en discuter avec eux. Je crois aussi que nous ne devrions pas déplacer la comparution du ministre prévue pour vendredi.

Je prierais ceux qui ont d'autres engagements à respecter jeudi prochain de nous le faire savoir immédiatement.

Le sénateur Lucier: Je ne pourrai pas y être jeudi. Ne pourrions-nous pas aussi entendre le témoignage du ministre avant celui de l'Association canadienne de l'industrie du médicament?

Le président: Ce n'est pas ce qui est prévu.

Le sénateur Lucier: Très bien, monsieur le président. Je n'ai aucune objection à ce que quelqu'un me remplace jeudi.

Le président: Le projet de loi que nous étudions à l'heure actuelle est très complexe, et les membres du Comité qui participent à cette étude ne sont pas toujours les mêmes. Je crois qu'il serait essentiel d'assurer une certaine continuité lorsque nous traitons ces questions très complexes. J'ai demandé au personnel de préparer un tableau et une note de service—qui ont peut-être déjà été distribués—au sujet des problèmes de rétroactivité dont nous avons discuté mardi dernier. Bien que je reconnaisse qu'initialement le Comité ne devait pas siéger jeudi, je souhaiterais que tous les membres présents aujourd'hui participent à la séance de jeudi.

Le sénateur Lucier: Je devrais peut-être préciser que je n'avais pris aucun autre engagement avant d'avoir vu le programme du Comité.

Le président: Je comprends bien cela, et je suis persuadé que c'est aussi le cas des autres membres. Mais il ne faut pas oublier que nous devons examiner tous les renseignements qui nous sont fournis et recevoir tous les témoins qu'il est prévu que nous rencontrions.

J'admets que les pouvoirs du Comité sont vastes, mais je ne pense pas qu'il faille imposer notre volonté aux témoins, mais plutôt collaborer avec eux.

Le ministre n'a pas encore confirmé sa présence vendredi prochain. Souhaitons qu'il vienne.

Le sénateur Barrow: Je propose de commencer à 9 heures vendredi matin.

Le sénateur Lucier: Cela me convient tout à fait. Mais pour en revenir à ce que je disais tout à l'heure, je croyais que vous aviez dit que l'Association canadienne de l'industrie du médicament ne pourrait pas venir jeudi.

[Text]

The Chairman: No, that association will appear on Thursday morning.

Senator Kirby: Mr. Chairman, has the minister confirmed Friday?

The Chairman: No, we told him that because of the development we could not keep our old date—that is all we have informed him of. Witnesses, I hope you will pardon us, but we have some—how shall I put it—

Senator Barootes: Housekeeping.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Domestic duties.

The Chairman: We have some of the frustrations that arise by people trying to meet our requirements and we trying to meet theirs.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Chairman, I think that this is a workable arrangement; it does not suit me perfectly, but I am prepared to make the adjustments that are necessary. It may well be that Mr. André will have other commitments for Friday morning. If he does, then there is Monday or Tuesday, but let us try for 9 o'clock.

Senator Doody: Or Friday afternoon.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Well, if he is busy until next year I suppose that we will have to wait for him until next year.

Senator Flynn: I know that you are prepared to wait.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): So 9 o'clock on Friday is a good target date. If he cannot come, then we will see what the alternative dates are.

The Chairman: Can we go and find out if he can attend?

Mr. Tim Wilson, Clerk of the Committee: I will try.

The Chairman: In the meantime do I have a list of these dates?

Senator MacDonald (Halifax): Mr. Chairman, what happens if we get another editorial concerning this matter in the papers tomorrow morning? Will we have to hear from another witness?

The Chairman: No, I would hope not. If you take a look at it and you take a look at the material, he is raising issues that I do not think have been dealt with in depth previously. I think they are germane to the message and germane to what the evidence likely will be from the Pharmaceutical Association.

Senator MacDonald, I was impressed, and I am sure you were, by the evidence of the witnesses this morning that, notwithstanding the fact that they could not supply manufactured-in-Canada components at less than imported components, they were unable to complete the deals with the pharmaceuticals because of transfer pricing. That evidence is

[Traduction]

Le président: Non, j'ai dit qu'elle viendrait témoigner jeudi matin.

Le sénateur Kirby: Monsieur le président, le ministre a-t-il confirmé qu'il serait là vendredi?

Le président: Non, nous lui avons dit que certains imprévus nous empêcheraient de le recevoir à la date prévue antérieurement. C'est tout ce dont nous l'avons informé. Je prie les témoins de nous excuser, mais nous avons des... comment dirais-je...

Le sénateur Barootes:... questions administratives...

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Certaines traites administratives.

Le président: Nous-mêmes et certains de nos témoins avons de la difficulté à accorder nos violons.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le président, cela me paraît convenable. Ce n'est pas la solution idéale, mais je suis prêt à faire le nécessaire pour y être. Il peut aussi arriver que M. André ait autre chose de prévu pour vendredi matin. Si c'est le cas, nous le rencontrerons lundi ou mardi, mais prévoyons tout de même vendredi matin, à 9 heures.

Le sénateur Doody: Ou vendredi après-midi.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Si son horaire est rempli jusqu'à l'année prochaine, je suppose que nous devrons attendre qu'il puisse se libérer.

Le sénateur Flynn: Je sais que vous êtes tout disposé à attendre.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Donc, 9 heures, vendredi matin; cela me paraît tout à fait convenable. S'il ne peut venir vendredi matin, nous verrons quand il le pourra.

Le président: Serait-il possible d'obtenir une confirmation pour vendredi?

M. Tim Wilson, greffier du Comité: Je vais essayer.

Le président: Entre-temps, allez-vous me faire une liste de ces dates?

Le sénateur MacDonald (Halifax): Monsieur le président, qu'arrive-t-il s'il paraît un autre éditorial demain matin dans un journal au sujet de cette question? Allons-nous devoir entendre un autre témoin?

Le président: Non, j'espère que non. Mais si vous examinez la question et si vous lisez l'éditorial, vous constaterez qu'il soulève un certain nombre de problèmes que personne n'a encore examinés en profondeur jusqu'à maintenant. Je crois qu'ils s'apparentent de très près au message et au témoignage que nous livrera probablement l'Association canadienne de l'industrie du médicament.

Monsieur le sénateur MacDonald, j'ai été étonné, tout autant que vous, j'en suis persuadé, d'entendre les témoins nous dire ce matin que malgré le fait qu'ils ne pouvaient pas fournir d'ingrédients fabriqués au Canada à un prix inférieur à celui des ingrédients importés, ils n'étaient pas arrivés à conclure d'entente avec les fabricants de produits pharmaceuti-

[Text]

on the record; it is a matter that we will have to discuss. I think we also must have been impressed by the evidence of the reasonableness of these people. While they did not want to back up from the position they were in, Senator MacDonald, in the past, to try to arrive at a reasonable compromise in this difficult situation that we are in, they proposed certain other materials.

As we move through the evidence certain things come up, and it is important for us to keep these major players moving in some kind of sequence as we have discussed before. That is why I would like to do that. I certainly do not want to think that if Senator MacDonald, under the pseudonym of Ian Johnston or some other pseudonym, wrote a rousing editorial for the *Citizen* that I would try to find Ian Johnston.

Senator Cogger: Did I hear you correctly say that Mr. Orr has never been heard?

The Chairman: That is right.

Senator Cogger: Did he ever ask to appear?

The Chairman: I have not spoken to him.

Senator Cogger: This will be the third set of hearings. There was one by the House of Commons and there were the Senate hearings. As a matter of fact, I see that he writes from Victoria. I recall very well travelling to Victoria. Why did he not bother to show up?

The Chairman: Well—

Senator Cogger: Will we pay his expenses, by the way; is he seeking that?

The Chairman: I do not know. If we had to, I would say that it is a small price to pay if he has something to add.

Let me point out one thing to you, Senator Cogger. We heard a lot about the extensive hearings held by the House of Commons committee. Long months and months. You heard about it. Here we had a group of witnesses this morning who asked to be heard and were refused. Now they did come before the Senate committee, but they moved some of their positions and senators here heard them for the first time. It is good business practice which has been tried by other people and used by other people, and I think it goes to the message. I am in the hands of the committee, as I have said on more than one occasion, but I think that we are trying to move to a reasonable basis here.

Senator Doody: Mr. Chairman, should we not hear the witnesses that we have here now and do our housekeeping discussions afterwards?

The Chairman: Well the problem is that I have to start phoning people. I have asked for their concurrence, their patience and their understanding. They all belong to associations and they know how difficult it is to get everyone to agree.

[Traduction]

ques à cause des prix de cession interne. Leur témoignage est consigné au procès-verbal; c'est une question dont nous devons discuter. L'attitude raisonnable de ces gens doit aussi nous avoir impressionnés quelque peu. Ils ne voulaient aucunement reculer par rapport à la position qu'ils défendaient antérieurement dans le but d'arriver à un compromis raisonnable, compte tenu de la situation difficile dans laquelle nous nous trouvons, mais ils ont proposé d'autres solutions.

Au fur et à mesure que progressent nos travaux, de nouveaux éléments font surface, et comme nous l'avons déjà dit, il est important de suivre un certain ordre dans les témoignages de ces intervenants importants. C'est pourquoi je souhaiterais que nous procédions ainsi. Si le sénateur MacDonald écrivait un éditorial enflammé sur le sujet dans le *Citizen*, sous le pseudonyme de Ian Johnston ou quelque autre pseudonyme, je ne voudrais pas que l'on pense que j'essaierais de savoir qui est ce Ian Johnston.

Le sénateur Cogger: Vous avez bien dit que M. Orr n'avait jamais témoigné sur cette question?

Le président: C'est juste.

Le sénateur Cogger: A-t-il déjà demandé à comparaître afin d'en discuter?

Le président: Je ne lui ai pas parlé personnellement.

Le sénateur Cogger: Nous en sommes à la troisième série d'audiences. Il y a tout d'abord eu celle de la Chambre des communes, puis celle du Sénat. Je constate qu'il nous écrit de Victoria. Je me souviens très bien que nous avons tenu des audiences à Victoria. Pourquoi n'y est-il pas venu?

Le président: Eh bien . . .

Le sénateur Cogger: Allons-nous lui rembourser ses frais, soit dit en passant? En a-t-il fait la demande?

Le président: Je ne sais pas. Et même si c'était le cas, cela n'aurait pas tellement d'importance, à mon avis, s'il a des choses intéressantes à ajouter.

Permettez-moi de vous faire remarquer, monsieur le sénateur Cogger, que nous avons beaucoup entendu parler des audiences importantes qu'a tenues le comité de la Chambre des communes; elles ont duré des mois et des mois. Vous le savez aussi bien que moi. Ce matin, nous avons justement reçu des témoins qui avaient demandé d'être entendus et qui ont essuyé un refus. Ils ont donc adressé la même requête au comité sénatorial, qui a accepté de les recevoir, et ce sont des sénateurs qui ont entendu leur opinion la première fois. C'est de bonne guerre, et je pense que c'est plutôt révélateur. La décision du comité sera la mienne, comme je l'ai déjà dit à plusieurs reprises, mais cela me paraît tout à fait raisonnable.

Le sénateur Doody: Monsieur le président, ne devrions-nous pas plutôt entendre les témoins que nous recevons aujourd'hui, et régler plus tard, entre nous, nos petites affaires internes?

Le président: Le problème, c'est que je dois commencer à donner des coups de téléphone. J'ai demandé aux gens d'être patients et de faire preuve de compréhension. Tous appartiennent à des associations et savent à quel point il peut être difficile de concilier les horaires de chacun.

[Text]

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Chairman, we will have Wednesday; Mr. Orr is, in the opinion of some of us, a fairly eligible witness. Can we not amicably agree—since it is not delaying the measure—to hear him? Why not hear him?

The Chairman: Can we agree to that and then see if the minister will hear us?

Some Hon. Senators: Agreed.

Senator Cogger: I disagree.

The Chairman: I have just heard that the minister says that he will be able to accommodate us on Friday.

Senator Cogger: Great.

The Chairman: You are dissenting?

Senator Cogger: I do.

Senator Doody: So do I, but that is taken for granted. We agreed earlier on the witnesses that we would have and we accepted the fact that this was the program that we were to pursue. I shudder at the thought of what might appear in tomorrow's paper or some open-line show in Newfoundland and you might decide that you will have some more. I say that for the record—I know that it will not carry any weight in the group and I know that we will hear Mr. Orr. But since you ask, "Are there any other dissenters," I felt that I should, as is my wont, dissent.

The Chairman: Senator Doody, when we set up the work program that I proposed and discussed with the co-chairman, Senator MacDonald, I pointed out that it gave us flexibility to hear other people.

Senator Doody: That's right.

The Chairman: It is unfortunate that we are getting pushed to the end of the week because of commitments of other people, but it has been suggested that it is reasonable; so let us go forward. The minister has told us that he can appear. These people have been very patient.

I am told by my clerk that the work program should be formalized by a motion.

Senator Barrow: I so move.

The Chairman: It is moved by Senator Barrow.

Senator Cogger: Mr. Chairman, just one final observation. I will live with the law of the majority, obviously. I want to point out that I want the record to show, because I think I brought it up to you privately, Mr. Chairman, that concerning the work program I have yet to find a representative of one of the major aspects of the bill, namely, the research people or the schools of pharmacology and so on. I think it is an important aspect of the bill which will not be addressed.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Well, we could add them.

[Traduction]

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le président, il y a encore mercredi. Certains d'entre nous voient en M. Orr un témoin qu'il serait intéressant d'entendre. Ne pourrions-nous convenir, à l'amiable, de le recevoir, puisque cela ne retarde rien? Pourquoi ne pas lui donner l'occasion de se faire entendre?

Le président: Sommes-nous tous d'accord? Nous pourrions voir ensuite si le ministre viendra nous rencontrer.

Des voix: D'accord.

Le sénateur Cogger: Je ne suis pas d'accord.

Le président: Je viens tout juste d'apprendre que le ministre sera là vendredi.

Le sénateur Cogger: Bravo!

Le président: Vous n'êtes pas d'accord.

Le sénateur Cogger: Non.

Le sénateur Doody: Moi non plus, mais personne ne s'en étonnera. Nous avons convenu que ce seraient les témoins que nous recevions et nous avons accepté le programme prévu. Je frissonne à l'idée de ce qui pourrait sortir demain dans le journal ou à une ligne ouverte quelconque, à Terre-Neuve, et de la possibilité que vous décidiez d'entendre encore d'autres témoins. Je dis cela tout simplement pour que ce soit consigné au procès-verbal, car je sais très bien que je n'aurai aucune influence sur le groupe et que nous recevrons M. Orr. Mais puisque vous avez demandé s'il y avait d'autres membres qui n'étaient pas d'accord, je me suis senti obligé de vous le signaler.

Le président: Monsieur le sénateur Doody, quand nous avons établi le programme, que j'ai proposé et dont j'ai discuté avec le coprésident, le sénateur MacDonald, j'ai fait remarquer que nous pourrions quand même entendre d'autres témoins.

Le sénateur Doody: C'est exact.

Le président: Il est regrettable que les engagements d'autres personnes nous obligent à aller ainsi jusqu'à la fin de la semaine, mais il semble que ce soit quand même raisonnable; qu'il en soit donc ainsi. Le ministre a confirmé sa présence pour vendredi. Nos témoins ont été très patients.

Le greffier m'avise qu'il faut adopter une motion pour que le programme soit officiel.

Le sénateur Barrow: Je le propose.

Le président: Le sénateur Barrow propose l'adoption de ce programme.

Le sénateur Cogger: Monsieur le président, une dernière observation, si vous me le permettez. Je me plierai, bien sûr, à la volonté de la majorité. Je voudrais toutefois faire consigner au procès-verbal, puisque je vous en ai déjà parlé en privé, monsieur le président, qu'il n'est toujours pas prévu au programme que nous recevions un représentant de la recherche ou des écoles de pharmacologie, etc. Je pense que c'est un élément important du projet de loi dont nous n'aurons pas discuté.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Et pourquoi n'en inviterions-nous pas?

[Text]

Senator Cogger: I would sooner hear from the research people than Mr. Orr maybe.

Senator Frith: Well, he is talking about researchers.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I have no objection to having them added.

Senator Barrow: Let us put them down.

The Chairman: What is the suggestion?

Senator Cogger: That we hear from a witness, or a representative of the research community in this country. Surely, someone can be found.

The Chairman: Senator Cogger, can I point out just one thing? I read in the press of a doctor who said that he was forced to speak out having not spoken out before. He made quite a strident attack. As a matter of fact, the minister sent me a copy of the article. In looking at the evidence, I found out that he had appeared.

Senator Cogger: There is nothing wrong with that.

The Chairman: So I do not know why he would start to beat the drums again.

Senator Cogger: No, those fine witnesses this afternoon have already appeared too. I thought that this committee was trying to strike a balance. I point out to you that it is fine to hear consumers; it is fine to hear the generics; it is fine to hear the pharmaceutical industry; I say let us hear from the research community.

The Chairman: All right.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Orr will talk particularly about the impact of Bill C-22 on research and development. Perhaps when he has put in his testimony we will want to hear the kinds of witnesses that Senator Cogger is talking about. I am all for that.

The Chairman: Let us see if we can line someone else up.

Senator Frith: Senator Cogger is talking about someone from the research community and I think that is fair. We know what his view is, but we are going to ask him about it.

Senator Cogger: He is a retired civil servant. Mr. Orr is a retired official of the Ministry of Science and Technology. Does that make him a member of the research community?

Senator Frith: I would hope that our Ministry of Science and Technology has some research people in it. I would be surprised if it did not. What kind of science and research department would it be if it had no researchers in it? He is speaking on one side of the question. We want to ask him about his views. If another senator wants someone from the other side, let us hear from him too.

[Traduction]

Le sénateur Cogger: Je préférerais de beaucoup rencontrer des représentants de la recherche plutôt que M. Orr.

Le sénateur Frith: Des chercheurs, oui.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je n'ai personnellement aucune objection.

Le sénateur Barrow: Inscrivons-le donc au programme.

Le président: Que proposez-vous précisément?

Le sénateur Cogger: D'inviter un témoin ou un représentant de la recherche au Canada. C'est sûrement possible.

Le président: Monsieur le sénateur Cogger, si je peux me permettre de faire une observation? J'ai lu un article à propos d'un docteur qui se plaignait d'avoir été contraint de donner son avis au sujet du projet de loi. Il n'y allait pas avec le dos de la cuillère. Soit dit en passant, le ministre m'a d'ailleurs fait parvenir une copie de l'article en question. En examinant les témoignages qui ont été reçus, j'ai constaté qu'il avait effectivement comparu devant un comité.

Le sénateur Cogger: Il n'y a rien de mal à cela.

Le président: Je ne vois donc pas pourquoi il recommencerait à faire du battage.

Le sénateur Cogger: Non, et les témoins que nous recevons cet après-midi ont aussi déjà comparu. Je croyais que nous voulions maintenir un juste équilibre. Je vous ferai remarquer que c'est très bien d'entendre ce qu'ont à dire les consommateurs et que c'est encore très bien d'entendre ce qu'ont à dire les fabricants de produits génériques et les représentants de l'industrie pharmaceutique, mais pourquoi ne pas en faire autant pour les chercheurs?

Le président: Très bien.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): M. Orr doit nous parler de l'effet qu'aura le projet de loi C-22 sur la recherche et le développement. Après que nous aurons reçu son témoignage, nous voudrions peut-être entendre l'opinion de témoins du genre de ceux que suggère le sénateur Cogger.

Le président: Voyons si nous ne pourrions pas inviter quelqu'un d'autre.

Le sénateur Frith: Le sénateur Cogger souhaiterait que nous invitions un représentant du milieu de la recherche, ce qui me paraît approprié dans les circonstances. Nous connaissons déjà son opinion, mais nous voulons en discuter avec lui.

Le sénateur Cogger: C'est un ancien fonctionnaire à la retraite. M. Orr était fonctionnaire au ministère des Sciences et de la Technologie. Peut-il être considéré comme un membre de la recherche?

Le sénateur Frith: J'espère bien qu'il y a quelques chercheurs au sein du ministère des Sciences et de la Technologie. Je serais plutôt étonné du contraire. Que dire d'un tel ministre, voué à la science et à la recherche, s'il n'avait aucun chercheur à son service? Nous voulons avoir l'occasion de discuter avec lui de sa position. Si un autre sénateur veut discuter avec quelqu'un dont l'opinion est contraire à celle de M. Orr, pourquoi pas?

[Text]

Senator Doody: I think our witnesses are getting more from us than we are getting from them.

The Chairman: That is not unusual.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I think the time has come to hear the witnesses.

The Chairman: What should we do with the suggestion made by Senator Cogger?

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I think he has given us notice but he may want to raise this again after we have heard from Mr. Orr.

Senator Frith: He may want to raise someone else's name.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Yes.

The Chairman: Please proceed quietly and expeditiously by introducing your colleagues.

Ms. Marilyn Lister, Member of the National Executive, Consumers' Association of Canada: Mr. Chairman, honourable senators, may I begin by introducing my colleagues. With me today is Mr. Andrew Cohen, Director General, Consumers' Association of Canada; Professor Robert Kerton, from the University of Waterloo who has been a long-time volunteer with our association and who has been following this issue since the 1960s. He is also Chairman of our Economic Issues Committee. With me also is Mr. Robert Best, Senior Policy Research Officer with our national office here in Ottawa.

The Chairman: What are you paid to do?

Ms. Lister: I am Marilyn Lister and I am not paid to do anything. I have been a long-time volunteer with the association. I am on the executive and I am chairman of the Policy Advisory Council for the association.

The Chairman: Thank you very much.

Ms. Lister: The Consumers' Association of Canada is a voluntary, non-profit and non-governmental organization with 140,000 members across Canada. We are, this year, celebrating our 40th anniversary. As you know, we have a strong interest in the matter of Bill C-22 and we very much appreciate your invitation to appear here today.

We have distributed a diagram to you which illustrates the essential differences between the debate of the 1960s and the debate of the 1980s.

At this point, we want to stress that the 1969 compromise, which is illustrated on that diagram, remains the preferred option of the Consumers' Association of Canada. It has been a success and we see no compelling reason to change it. We have, however, been willing to compromise. CAC supported the Senate version of Bill C-22 as a fair and balanced compromise and we are deeply disappointed by the refusal of the

[Traduction]

Le sénateur Doody: Je pense que nos témoins profitent davantage de notre compréhension que nous ne profitons de la leur.

Le président: N'est-ce pas toujours ainsi?

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Il serait peut-être temps d'entendre les témoins que nous recevons aujourd'hui.

Le président: Que faudrait-il faire à la suite de la proposition du sénateur Cogger?

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Nous savons maintenant ce qu'il désire. Il pourrait peut-être soulever à nouveau la question après que nous aurons entendu M. Orr.

Le sénateur Frith: Il voudra peut-être alors proposer d'inviter quelqu'un d'autre.

Le sénateur Stewart: Oui.

Le président: Je vous prierai donc de débiter en nous présentant rapidement vos collègues.

Mme Marilyn Lister, membre de l'Exécutif national de l'Association des consommateurs du Canada: Monsieur le président, honorables sénateurs, permettez-moi tout d'abord de vous présenter mes collègues. M'accompagnent aujourd'hui: M. Andrew Cohen, directeur général de l'Association des consommateurs du Canada; M. Robert Kerton, de l'Université de Waterloo, qui travaille depuis fort longtemps, à titre bénévole, pour notre association, et qui s'intéresse à cette question depuis les années 60. Il est aussi président de notre Comité national des questions économiques. Enfin, M. Robert Best, adjoint de recherche attaché à notre bureau national ici même, à Ottawa.

Le président: Et vous, pourquoi l'association vous paie-t-elle?

Mme Lister: Je suis Marilyn Lister, et je ne reçois aucune rémunération de l'association. Je travaille moi aussi pour l'association depuis fort longtemps, et à titre bénévole également. Je suis membre de l'Exécutif national de l'association et présidente du Comité national des questions économiques.

Le président: Merci beaucoup.

Mme Lister: L'Association des consommateurs du Canada est un organisme du secteur privé, formé de bénévoles et à but non lucratif, qui regroupe 140 000 membres dans l'ensemble du Canada. Nous célébrons, cette année, notre quarantième anniversaire. Ce n'est un secret pour personne que nous nous intéressons de très près au projet de loi C-22, et nous vous remercions beaucoup de nous avoir invités à venir témoigner aujourd'hui devant vous.

Nous avons distribué un diagramme qui illustre les différences fondamentales entre le débat des années 60 et celui des années 80.

Je veux tout d'abord souligner que le compromis de 1969, qui est illustré sur le diagramme, demeure la solution que préfère l'Association des consommateurs du Canada. Il a donné de bons résultats, et nous ne voyons rien qui motive vraiment son changement. Nous sommes toutefois disposés à faire un compromis. L'ACC appuie la version du projet de loi C-22 qu'a proposée le Sénat et que nous considérons comme un com-

[Text]

House of Commons to accept the Senate's amendments and proposed amendments.

The message from the House of Commons, dated August 31, 1987, rejects all of the Senate amendments to Bill C-22 on the grounds that they "are in contradiction to the principles of the bill which will increase intellectual property protection, increase research and development in Canada, create new high-technology jobs, improve the health care of Canadians, and protect consumers from higher drug prices."

The Consumers' Association of Canada strongly disagrees. In fact, the Senate version of Bill C-22, including both the amendments adopted by the Senate and those recommended by the Senate for adoption by the House of Commons, is entirely consistent with these principles.

With regard to intellectual property protection, the higher royalties for firms undertaking increased research and development and four years of guaranteed monopoly pricing proposed in the Senate version of the bill, thus constitute a substantial increase in protection for drug patent-holders.

With regard to increased research and development in Canada and the creation of new high-technology jobs, the Senate version of Bill C-22, in contrast to the House version, would provide a direct economic incentive, higher royalties for drug companies to undertake R&D in Canada, and thereby to create R&D related jobs. Canadian consumers and taxpayers would thus be assured of a return on their money. The Commons' version provides no assurance at all.

With regard to improved health care for Canadians, the Senate version of the bill would provide only a short period of guaranteed monopoly and hence much less incentive for "me-too" research. Unfortunately, while lengthy patent monopolies provide no real incentive for increased R&D, they do provide a strong incentive for shifting research resources toward activities which can be patented—like "me-too" drugs—and away from activities which are important, but which, by their nature, cannot be patented. To the extent that the Commons' version of Bill C-22, by granting lengthy patent monopolies, will encourage "me-too" research at the expense of truly innovative research, it is contrary to the health interests of Canadians.

Finally, with regard to consumer protection from higher drug prices, the Senate version, by granting only a short period of monopoly pricing, would maintain the stimulus to generic competition which has saved consumers and taxpayers hundreds of millions of dollars since 1969. Based on experience in

[Traduction]

promis juste et équilibré. Nous sommes profondément déçus que le Chambre des communes ait refusé d'accepter les modifications et les propositions formulées par le Sénat.

Dans son message du 31 août 1987, la Chambre des communes rejette toutes les modifications au projet de loi C-22 que propose le Sénat parce qu'elles vont à l'encontre des principes du texte législatif qui sont d'accroître la protection de la propriété intellectuelle, d'intensifier la recherche et le développement au Canada, de créer de nouveaux emplois dans le domaine de la haute technologie, d'améliorer les soins de santé offerts aux Canadiens et de faire en sorte que les prix des médicaments n'augmentent pas.

L'Association des consommateurs du Canada n'est pas du tout d'accord. En fait, la version du Sénat, y compris les modifications qu'il a adoptées et celles qu'il recommande à la Chambre des communes d'adopter, est tout à fait conforme à ces principes.

Sur le plan de la protection de la propriété intellectuelle, les redevances plus élevées offertes aux sociétés qui accroissent leurs activités de recherche et de développement et les quatre années d'exclusivité que propose le Sénat, quant aux prix des médicaments, représentent une amélioration importante de la protection offerte aux titulaires de brevets de produits pharmaceutiques.

En ce qui a trait à l'intensification de la recherche et du développement au Canada et à la création de nouveaux emplois dans le domaine de la haute technologie, la version sénatoriale du projet de loi C-22, contrairement à celle de la Chambre des communes, offrirait des incitations financières directes, de meilleures redevances aux fabricants de médicaments afin qu'ils entreprennent des activités de recherche et de développement au Canada, et ce faisant, qu'ils créent des emplois dans le domaine. Cela permettrait aux consommateurs et aux contribuables canadiens de retirer davantage de l'argent qu'ils ont investi. La version de la Chambre des communes n'offre aucune garantie de ce genre.

Pour ce qui est de l'amélioration des soins de santé offerts aux Canadiens, la version sénatoriale du projet de loi ne prévoirait qu'une brève période d'exclusivité, ce qui favoriserait d'autant moins la recherche à l'égard des produits d'imitation. Malheureusement, bien que de longues périodes d'exclusivité ne soient pas vraiment favorables à une augmentation de la recherche et du développement, elles incitent fortement à consacrer des ressources destinées à la recherche à des activités d'où peuvent découler des brevets—comme les médicaments d'imitation—au détriment d'autres activités qui sont importants, mais qui, de par leur nature, ne peuvent pas faire l'objet d'un brevet. Dans la mesure où la version de la Chambre des communes, qui accorde des périodes d'exclusivité de longue durée, favorisera la recherche à l'égard de produits d'imitation au détriment de la recherche vraiment innovatrice, elle est contraire aux intérêts des Canadiens sur le plan de la santé.

Enfin, en ce qui concerne le maintien des prix des médicaments, la version sénatoriale, dans laquelle on ne prévoit qu'une brève période d'exclusivité en fonction de la fixation des prix, maintiendrait la concurrence des produits génériques qui a permis aux consommateurs et aux contribuables d'économi-

[Text]

Canada and abroad, CAC considers the creation of a new regulatory tribunal to be a completely inadequate substitute for competitive market forces in guaranteeing reasonable prices to consumers.

The task of your committee, as we understand it, is to attempt to reach some compromise between the Commons and Senate versions of Bill C-22. In this regard, we wish to make several observations.

First, there is widespread acceptance of the principles of the bill as enunciated in the message from the House of Commons. Like CAC, many organizations and individuals question whether drug companies should receive any more intellectual property protection than they already receive, with the possible exception of higher royalties. However, few would disagree with the need for fair intellectual property protection, and few would disagree with measures guaranteeing Canadians increases in genuine research and development, creation of new high technology jobs, improved health care, and protection from higher drug prices.

Second, the problem is that the Commons' version of Bill C-22 provides no assurance that these goals will be met except, of course, the granting of greatly increased intellectual property protection to drug companies, defined solely in terms of market exclusivity. For Bill C-22 to be even minimally acceptable, it must provide much stronger safeguards to guarantee that the industry's promises regarding R&D and job creation will be honoured. The patent-holding pharmaceutical industry has promised to raise their R&D sales ratio to 10 per cent by 1995 and thus to invest an additional \$1.4 billion in R&D and to create 3,000 new jobs. Both the industry and the government say that this commitment is absolutely firm. If so, it is difficult to see why the industry, the government or the Commons would oppose the inclusion of this promise in the bill as a performance guarantee. Failure to honour this promise would result in loss of market exclusivity. The Canadian public would then have some real assurance of a return on their money.

The bill must also guarantee that excessive drug prices will not be tolerated. There is widespread public concern that the Commons' version will result in excessive drug prices. Given the combination of lengthy patent monopolies and the inadequacies of the proposed Patent Medicine Prices Review Board, this concern is well founded. Two categories of changes are absolutely essential to answer this concern. They are: A period of guaranteed monopoly considerably shorter than the 10 years in the Commons' version; and a strengthened review board. In this regard we note the following statement by Dr. Harry Eastman to the Senate Special Committee on Bill C-22:

[Traduction]

ser des centaines de millions de dollars depuis 1969. En se fondant sur l'expérience que l'on a vécue au Canada et à l'étranger, l'ACC considère la création d'un nouveau tribunal de réglementation comme substitut tout à fait inadéquat aux forces concurrentielles du marché pour garantir que les prix à la consommation demeureront raisonnables.

Sauf erreur, votre comité a pour tâche d'établir un compromis entre les versions de la Chambre des communes et du Sénat. Nous avons plusieurs observations à formuler à cet égard.

Premièrement, les objectifs du projet de loi qui sont énoncés dans le message de la Chambre des communes sont généralement bien acceptés. Tout comme l'ACC, un grand nombre d'organismes et de particuliers se demandent s'il est justifié d'améliorer encore davantage la protection dont jouissent les fabricants de médicaments à l'égard de la propriété intellectuelle, sans toutefois remettre en question la possibilité qu'ils touchent de meilleures redevances. Il s'en trouverait toutefois bien peu à ne pas accepter la nécessité d'une protection de la propriété intellectuelle qui soit juste et de mesures qui assureraient l'accroissement des activités réelles de recherche et de développement, la création de nouveaux emplois dans le domaine de la haute technologie, l'amélioration des soins de santé et le maintien des prix des médicaments.

Deuxièmement, la difficulté tient à ce que la version de la Chambre des communes n'offre aucune garantie comme quoi ces objectifs seront atteints, si ce n'est, bien entendu, en accordant aux fabricants de médicaments une beaucoup plus grande protection de la propriété intellectuelle définie uniquement en fonction de l'exclusivité du marché. Pour que le projet de loi C-22 soit au minimum acceptable, il doit contenir des garanties beaucoup plus solides pour s'assurer que l'industrie remplira ses promesses à l'égard de la recherche et du développement et de la création d'emplois. L'industrie des produits pharmaceutiques, titulaire des brevets, a promis de porter à 10 p. 100 le rapport entre ses activités de recherche et de développement et ses ventes d'ici 1995, ce qui signifie qu'elle consacrera 1,4 milliard de dollars de plus à la recherche et au développement et qu'elle créera 3 000 nouveaux emplois. L'industrie et le gouvernement soutiennent tous deux que cet engagement est ferme. Si tel est le cas, je m'explique difficilement pourquoi l'industrie, le gouvernement ou la Chambre des communes refuserait d'inscrire cette promesse dans le projet de loi. En ne la respectant pas, on perdrait l'exclusivité du marché. La population canadienne pourrait ainsi compter en avoir pour son argent.

Le projet de loi doit aussi offrir la garantie que l'on ne tolérera aucun prix qui soit excessif. La population craint beaucoup que la version de la Chambre des communes n'ouvre la porte à des abus. Compte tenu de la longue durée de l'exclusivité qui est accordée et des lacunes que présente la formule du conseil d'examen du prix des médicaments, cette crainte est tout à fait justifiée. Pour calmer cette inquiétude, il faut à tout prix envisager deux ensembles de modifications, soit: raccourcir de beaucoup la période de 10 ans prévue dans la version de la Chambre des communes en fonction de l'exclusivité garantie et renforcer le conseil d'examen. A cet égard, nous citons la

[Text]

In the original form of the legislation, before June of 1986, the board was empowered to remove the exemption from compulsory licensing from all the drugs of the offending firm. That has been reduced to one drug. My own feeling, however, is that by reducing the penalty it can exact, it reduces, to some extent, the influence of the board.

In addition, the Commons' bill might be somewhat strengthened by requiring the automatic lifting of a company's exclusivity if it raises the prices of drugs on the market in excess of increases in the Consumer Price Index. After all, defenders of the Commons' version, including the government, have said that price increases will be held to increases in the CPI. However, because of the much more serious problem of entry prices and the rate at which they decline, such a provision would constitute little more than window-dressing if the period of guaranteed market exclusivity is not significantly shortened. Third, serious consideration should be given to a further safeguard recommended by the Canadian Cancer Society. In a letter to the House of Commons Legislative Committee on Bill C-22, dated February 17, 1987, the society expressed concerns about the ability of the Patented Medicine Prices Review Board to control drug prices and monitor R&D investments. They concluded that the bill would be significantly strengthened by the insertion of a true "sunset clause" into the provision calling for a parliamentary review in nine years' time.

That concludes our remarks, Mr. Chairman, and we welcome your questions.

The Chairman: Thank you, Ms. Lister. The committee appreciates the trouble that you and your associates have taken to put together this presentation and to express your views in such a concise and orderly manner. I ask senators to proceed.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Chairman, I agree, basically, with what the witnesses have said. I think what they have said is very clear and to the point. Consequently, I have no questions to ask at this time. I think their position stands and is clear.

The Chairman: Perhaps I could ask the witnesses to think about this: Under Bill C-22, there is an exclusivity period of ten and seven years on drugs. The fine chemical manufacturers believe that there should be a window of opportunity for them by which to develop fine chemicals in Canada and by which to force the main drug companies to source those chemicals when they prove that they can develop them. To compromise, the fine chemical manufacturers suggested that the period of exclusivity, which is now from seven to ten years, be reduced to

[Traduction]

déclaration suivante qu'a faite M. Harry Eastman devant le Comité sénatorial spécial sur le Projet de loi C-22.

Aux termes du projet de loi initial, c'est-à-dire avant juin 1986, le conseil pouvait supprimer l'exemption concernant les licences obligatoires à l'égard de tous les produits fabriqués par la société fautive. Il ne peut maintenant supprimer cette exemption qu'à l'égard d'un médicament. Personnellement, j'estime qu'en réduisant les peines qu'il peut imposer, on restreint, dans une certaine mesure, l'influence du conseil.

En outre, on pourrait renforcer la version de la Chambre des communes en prévoyant la levée automatique de l'exclusivité consentie à la société si elle fait monter les prix des médicaments au-dessus de l'indice des prix à la consommation. Après tout, ceux qui défendent la version de la Chambre des communes, y compris le gouvernement, ont dit que les augmentations ne dépasseront pas celles de l'IPC. Toutefois, compte tenu du problème beaucoup plus sérieux des prix de départ et du rythme auquel ils décroissent, une telle disposition serait à peine plus qu'un maquillage sans une réduction importante de la durée de la période d'exclusivité. Troisièmement, il faudrait considérer sérieusement la protection supplémentaire qu'a recommandée la Société canadienne du cancer. Dans une lettre qu'elle adressait au Comité législatif de la Chambre des communes sur le projet de loi C-22, le 17 février 1987, la société exprimait certaines inquiétudes à l'égard de la capacité du conseil d'examen du prix des médicaments de contrôler les prix et d'exercer la surveillance des investissements en matière de recherche et de développement. Elle conclut en disant que le projet de loi serait renforcé si l'on insérait dans cette disposition une véritable limitation de durée qui prévoirait un réexamen par le Parlement après neuf ans.

C'est sur ces observations que prend fin notre déclaration préliminaire, monsieur le président. Nous serons heureux de répondre à toutes les questions que vous voudrez bien nous poser.

Le président: Merci, madame Lister. Nous apprécions tout le mal que vous vous êtes donné, vous et vos associés, pour élaborer cet exposé et exprimer vos points de vue d'une manière aussi concise et logique. Je demanderai maintenant aux sénateurs d'y aller de leurs questions.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le président, je suis fondamentalement d'accord avec les témoins au sujet de ce qu'ils ont dit. Ils ont été on ne peut plus clairs et précis. Par conséquent, je n'ai aucune question à poser pour l'instant. Leur position me paraît tout à fait claire et nette.

Le président: Je pourrais peut-être demander à nos témoins de penser à ce qui suit: le projet de loi C-22 prévoit des périodes d'exclusivité de dix et sept ans à l'égard des médicaments. Les fabricants de produits chimiques raffinés estiment qu'il faudrait leur donner la possibilité de créer et de développer des produits au Canada et, du même coup, forcer les grandes sociétés pharmaceutiques à s'approvisionner chez eux quand ils peuvent prouver qu'ils ont la capacité nécessaire pour fabriquer ces produits. Pour ce faire, les fabricants proposent de

[Text]

five years so that there is a two-year additional window of opportunity open to these manufacturers.

Secondly, they suggested that nowhere in the bill is transfer pricing addressed. Those are two technical issues, and at an appropriate time we would appreciate your views on them.

Senator Lucier: I have always had a problem with people who begin by saying that although they have not done a certain thing in the past, if they are only given another chance they will do it in the future. I think one of the strongest elements of this piece of legislation is that we are dealing with pharmaceutical companies that have had ample opportunity over many years to conduct research and development in Canada and have always chosen not to. It is not a matter of problems involved with their doing research here; they have simply deliberately chosen not to. They and the minister now say that if we just give them another chance, they will do it. What I want to know is this: Has your association asked the minister why, if these companies are as determined as they keep trying to have us believe they are, this is not addressed in the bill? Have you had an opportunity to ask the minister that question?

Mr. Andrew Cohen, Director General, Consumers' Association of Canada: We have not asked that question specifically of the minister but we have raised it publicly on a number of occasions. As a voluntary association which is, like all other voluntary associations, constantly grubbing for money, we spend a lot of time talking to bankers. We have not yet found one who will say that he will lend us money with no requirement for security because he will review it in four years. It is not that people are disbelieving; they simply want a guarantee. We think that when you are giving somebody something, that is a reasonable request.

I do not doubt for a second that the PMAC and the companies that belong to it have every intention of producing the benefits they say they will produce. We do not think the legislation would be inappropriately onerous, however, if it contained a reference to those guarantees.

Senator Kirby: I have a question supplementary to that. The commitments that have been made are industry commitments, not company commitments. The industry association has no assets and does not conduct any research. If one were to adopt the proposals as you have outlined them on the bottom of page 3 and the top of page 4 of your presentation, how would you suggest that should be done? It seems to me that a commitment made by an industry association clearly is not enforceable by law because that association does not do any research. Are you suggesting that it be 10 per cent across the board, company by company? From a practical point of view, if one were to adopt your suggestion, how would one do it?

Dr. Robert Kerton, Co-chairman, National Economic Issues Committee, Consumers' Association of Canada: The association may be sincere, but it is not a legal organization that can enforce rules against members who may have difficulty, tem-

[Traduction]

ramener à cinq ans la période d'exclusivité actuelle de manière à ce qu'ils puissent ainsi bénéficier de deux années de plus.

Deuxièmement, ils nous ont dit que l'on ne traitait nulle part, dans le projet de loi, des prix de cession interne. Ce sont là deux difficultés d'ordre technique au sujet desquelles nous souhaiterions entendre votre opinion en temps opportun.

Le sénateur Lucier: J'ai toujours eu bien de la difficulté à accepter l'opinion de gens qui commencent par dire que bien qu'ils n'aient pas fait telle ou telle chose par le passé, si on leur en donne encore une fois l'occasion, ils le feront. Je pense que l'un des points les plus forts de ce projet de loi est que nous avons affaire à des sociétés pharmaceutiques qui ont eu plus que l'occasion, et pendant bien des années, de faire de la recherche et du développement au Canada, et qui s'y sont toujours refusées. La difficulté pour elles n'est pas de faire de la recherche au Canada; elles ont délibérément choisi de ne pas en faire. Elles disent maintenant, et le ministre les appuie, que si nous leur en donnons encore une fois la possibilité, elles le feront. Si ces sociétés sont aussi déterminées à faire de la recherche qu'elles voudraient que nous le croyions, votre association a-t-elle demandé au ministre pourquoi le projet de loi demeure muet à cet égard? Avez-vous eu l'occasion de poser cette question au ministre?

M. Andrew Cohen, directeur général, Association des consommateurs du Canada: Nous n'avons pas posé cette question précise au ministre, mais nous l'avons soulevée publiquement à maintes occasions. En tant qu'organisme bénévole qui, comme toute autre association de ce genre, est constamment en quête de fonds, nous passons beaucoup de temps avec les banquiers. Aucun ne nous a encore dit qu'il allait nous prêter de l'argent sans exiger de garanties parce qu'il réexaminera notre dossier dans quatre ans. Ce n'est pas qu'ils ne nous font pas confiance; ils veulent tout simplement obtenir une garantie. Quand on donne quelque chose à quelqu'un, c'est une exigence qui nous paraît tout à fait raisonnable.

Je ne doute pas un seul instant de la sincérité de l'ACIM et des sociétés qui en font partie quant aux avantages qu'elles promettent d'apporter. Mais nous ne pensons pas que la loi serait indûment onéreuse si l'on y faisait mention de ces garanties.

Le sénateur Kirby: J'ai une question supplémentaire à ce sujet. Ces promesses sont des engagements qui ont été pris par l'industrie et non par les sociétés. L'association qui représente l'industrie ne possède aucun actif et ne fait aucune recherche. Si nous devons adopter les propositions que vous formulez au bas de la page 3 et au début de la quatrième page de votre exposé, comment faudrait-il s'y prendre? J'ai l'impression que l'on ne peut pas légalement contraindre une association qui représente une industrie à respecter un engagement puisque cette association ne fait aucune recherche. Proposez-vous que ce soit 10 p. 100 pour toutes les sociétés, grandes et petites? Si nous acceptons votre proposition, comment faudrait-il l'appliquer sur le plan pratique?

M. Robert Kerton, coprésident, Comité national des questions économiques, Association des consommateurs du Canada: L'association peut très bien être sincère, mais elle n'a aucun pouvoir juridique qui lui permette d'appliquer les règles

[Text]

porarily, meeting their objectives or who may have no intention of doing so. The best intentions in the world pave a road in a well-known direction.

The Chairman: Where is that—to Ottawa?

Mr. Cohen: To Hull.

Dr. Kerton: In this case we know that there are powerful economic forces accounting for where research is done in the world. Merely increasing the amount of money or the take from one country in Canada does not really address the overall issue of global incentive structure. So this bill does not really encourage firms to go against the powerful economic forces that operate for centralized research in home countries. In fact, the companies that have homes in Canada have always done significantly more research in Canada than companies located elsewhere. That is just a fact of economic life.

To get to your point, senator, we would expect a company-by-company operation of a rule, and that means that if a company does not meet that 10 per cent quota, then that company would specifically be addressed by Canadian law.

Senator Kirby: You have taken the ten-year, 1996, 10 per cent target of the industry. Would you apply the same principle and the same philosophy to the 8 per cent target of 1991?

Mr. Cohen: That could be done.

Senator Kirby: Did you have in the back of your minds that it was a ten-year phase-in period or did you have in your minds that both the ten and five year targets would be met?

Dr. Kerton: Yes, we expected the latter.

Mr. Cohen: With regard to guarantees that the research and development is actually done, there have been other methods proposed and they were rejected by the House of Commons. Maybe there is a better method that has not yet been proposed, but Professor Eastman, in his report, addressed that question directly by suggesting that an increased royalty pool be established from which companies would draw based on the amount of additional research they had done. I am not suggesting that that is the best way to do it.

The Chairman: That has been turned down, apparently.

Mr. Cohen: I understand that. I suppose that is why I am saying that it may not be the best way to do it, but it sets forth the principle of establishing some kind of pool from which people can draw based on their performance rather than establishing anything in advance. Perhaps we could go further to have advances on whatever the pool is.

The Chairman: I would suggest a very simple way of doing it; that is, to require each and every company that is working under exclusivity to file an annual audited statement showing the percentages of gross that it has committed to research. That would then be considered by this review board and, if it

[Traduction]

à ses membres qui peuvent éprouver temporairement certaines difficultés à atteindre leurs objectifs ou qui peuvent n'en avoir nullement l'intention. Nous savons tous où mènent les meilleures intentions du monde.

Le président: À Ottawa?

M. Cohen: À Hull.

M. Kerton: Dans le cas qui nous intéresse, nous savons qu'il y a des forces économiques puissantes qui s'exercent quant aux endroits où s'effectue la recherche dans le monde. N'augmenter ainsi que les sommes consacrées à la recherche ou la participation d'un autre pays n'apporte pas vraiment grand-chose de plus dans le contexte global de la structure des incitations. Ce projet de loi n'encourage donc pas vraiment les sociétés à s'attaquer aux forces économiques puissantes qui tendent à centraliser la recherche dans les pays où se trouve leur siège social. En fait, les sociétés dont le siège social est au Canada ont toujours fait beaucoup plus de recherche au Canada que celles dont le siège social est ailleurs dans le monde. C'est une réalité de la vie économique.

Pour répondre à votre question, monsieur le sénateur, nous souhaiterions effectivement que cette règle s'applique à chacune des sociétés, ce qui signifie que lorsqu'une société ne respecterait pas ce rapport de 10 p. 100, son cas serait prévu dans la loi canadienne.

Le sénateur Kirby: Cela vaut pour la période de dix ans, en 1996, et l'objectif de 10 p. 100 pour l'ensemble de l'industrie. Appliqueriez-vous le même principe à l'objectif de 8 p. 100 visé pour 1991?

M. Cohen: Ce serait possible.

Le sénateur Kirby: En disant cela, pensiez-vous à une progression sur dix ans, ou croyiez-vous plutôt que les deux objectifs, sur dix et cinq ans, seraient atteints?

M. Kerton: Que les deux objectifs seraient atteints.

M. Cohen: On a proposé d'autres moyens pour garantir qu'il se fasse vraiment de la recherche et du développement, mais la Chambre des communes les a tous rejetés. Il existe peut-être une meilleure méthode qui n'a pas encore été proposée, mais M. Eastman, dans son rapport, a abordé la question directement en proposant que l'on établisse une réserve de redevances plus importante dont les sociétés pourraient se prévaloir proportionnellement aux activités de recherche supplémentaires qu'elles auraient menées. Je ne dis pas que c'est la solution idéale.

Le président: On l'a rejetée, semble-t-il.

M. Cohen: Je le sais, et c'est probablement pour cela que je dis que ce n'est peut-être pas la meilleure solution, bien qu'elle ait le mérite d'établir une réserve dont les sociétés pourrnt se prévaloir selon leur rendement plutôt que d'établir quelque chose à priori. On pourrait peut-être aller encore plus loin et prévoir qu'on pourra obtenir des avances sur cette réserve.

Le président: J'aurais un moyen très simple à proposer. On pourrait exiger que chaque société qui profite d'une période d'exclusivité dépose annuellement un état financier vérifié dans lequel figurerait le pourcentage des recettes brutes qu'elle aurait consacrées à la recherche. Le conseil pourrait l'exami-

[Text]

were found wanting from the levels established, that company would lose its exclusivity. That would not be a difficult measure because the companies are going to prepare audited statements on an annual basis at any rate, and for those going to independent committees, confidentiality could be preserved. I do not think that anybody could suggest that it breaches the Paris Convention, because it is not making a condition of spending money the getting of a patent. The patent remains. All it is doing is saying, "If you want exclusivity of your patent, it is subject to your complying with the law that has to do with the application of money." Perhaps you would consider that, along with the other two questions that I put to you.

Dr. Kerton: First let me make it very clear that there is something like 100 per cent support for that part of your suggestion, that it applies also to the four-year horizon as well as the 10-year horizon. Having said that we are in complete agreement—

The Chairman: To what are you referring?

Dr. Kerton: To the 1991 portion of the promises being made by the industry. Having agreed with that completely, what I am about to say does not subtract a bit. It just says that it is not as easy as you have suggested, because many countries around the world have been dealing with this industry and all have had great difficulties, first with transfer pricing and, second, with regular accounting procedures.

The British addressed a problem similar to the proposal you are making. The upshot of the discussion, when they finished fumbling around, came down to an effort to exclude marketing expenses from the definition of R&D, that research and development would be defined in a way that does not cover marketing sales force, printing of brochures, distributing to doctors, holding conventions, and so on.

The Chairman: As I understood it—we have not heard from them yet—they were suggesting and committing an additional sum for medical and clinical research. That certainly does not cover market research or distribution.

Dr. Kerton: That is the up-front position, and certainly I favour their saying that. However, when it comes down to submitting this annual report, there will be accounting entries in that report of how much was spent. It is essential, if you insist on performance of such and such per cent, that you also define what is allowed to be included as an expense.

I am holding up for your information a reproduction from an accountant's advice in the *Financial Post*. It says:

What tax man considers R&D? The point of this expert is to say that there are still tax advantages to classifying expenses as research and development.

So there is some discretion involved in what you classify. I will pass this around, as there must be here some accountants

[Traduction]

ner, et si la proportion ne correspondait pas au niveau établi, la société en cause perdrait son droit d'exclusivité. Ce ne serait pas tellement demander aux sociétés puisqu'elles doivent de toute façon préparer des états financiers vérifiés chaque année, et pour celles dont les renseignements seraient communiqués à des comités indépendants, on pourrait faire en sorte d'en assurer la confidentialité. Personne ne pourrait dire, je crois, que cela contrevient à la Convention de Paris puisqu'on n'en fait pas une condition à l'obtention d'un brevet. Le brevet demeure. La seule exigence serait que pour obtenir l'exclusivité à l'égard d'un brevet, il faudrait se conformer à la loi en ce qui a trait aux sommes à consacrer à la recherche. Vous pourriez peut-être songer à cette possibilité en même temps qu'aux d'eux autres questions que je vous ai posées.

M. Kerton: Il ne fait tout d'abord aucun doute que nous sommes tous d'accord à ce sujet, à savoir que cela vaut tout autant pour la période de quatre ans que pour celle de dix ans. Cela dit, nous sommes tout à fait d'accord...

Le président: Sur quoi précisément?

M. Kerton: Sur les promesses de l'industrie pour 1991. Ce que je vais dire ne remet rien en question. Mais ce n'est pas aussi simple que vous le pensez, parce que de nombreux autres pays se sont attaqués aux problèmes de cette industrie, et tous se sont heurtés à de graves difficultés, premièrement, en ce qui a trait aux prix de cession interne, et deuxièmement, aux méthodes comptables régulières.

Les Britanniques ont tenté d'appliquer une proposition du genre de celle que vous faites. La discussion a en fin de compte abouti à un effort pour exclure les dépenses de mise en marché de la définition de la recherche et du développement et pour faire en sorte que cette définition exclue les groupes de vente et de commercialisation, l'impression des brochures, la distribution aux médecins, la tenue de conférences, etc.

Le président: Si j'ai bien compris—nous n'en avons pas encore entendu parler officiellement—elles proposaient de consacrer une somme supplémentaire à la recherche médicale et clinique, et s'engageaient à cet égard. Cela ne comprend sûrement pas les études de marché ou la distribution.

M. Kerton: C'est la position qu'elles défendent, et je l'apprécie d'autant plus. Toutefois, dans ce rapport annuel, il y aura des chiffres qui indiqueront combien l'on aura dépensé. Si l'on tient à ce que tel ou tel objectif soit respecté, il est essentiel de stipuler aussi ce qui peut être considéré comme une dépense.

J'ai ici une copie d'un avis que donnait un comptable dans le *Financial Post*. Le titre de l'article est «Ce que le fisc considère comme de la recherche et du développement». En résumé, l'auteur de cet article soutient que l'on peut encore bénéficier d'avantages fiscaux en déclarant des dépenses au titre de la recherche et du développement.

Il existe donc encore une certaine latitude à cet égard. Je vais faire circuler l'article en question puisqu'il doit sûrement y

[Text]

somewhere. So there are problems which have to do with what is true research. I think everyone in this room knows what we intend—

The Chairman: Let us assume that we have Dr. Eastman here, a man of some ability, and he has a competent staff. Let us assume that if people are rigging the annual statement, then it is very easy for him to say, "Uh, uh." Let us for a moment remember that Bill C-22 defines the income tax definition.

Mr. Cohen: Mr. Chairman, we are not, for a second, suggesting that any of those companies are rigging their expenditures. It is a question of arriving at a proper definition within which one can then determine—

The Chairman: But Bill C-22 takes R&D expenses from the income tax division. I am saying that these are even narrower because they are said, under the commitments, to be restrictive to medical and clinical research. So it is even a restricted amount.

Mr. Cohen: So there would have to be an agreed-upon sum set; and I suppose transfer pricing comes into that.

The Chairman: Honourable senators, I have a number of senators listed who wish to speak. Have you finished, Senator Kirby?

Senator Kirby: No. I still have the floor. The transfer pricing question comes up naturally in page 4 where you talk about the automatic lifting of exclusivity as costs exceed the CPI. I will ask you a specific question about the CPI in a moment. Given the experience of your association with legislation, I certainly know of some provinces which have legislation which presumably controls prices on the basis of costs. One thinks of rent review boards as the simplest example, but there are some provinces in this country which have such legislation covering the oil industry, for example, for which the transfer pricing issue obviously is pivotal. What has been your experience with the ability of regulatory agencies, federal or provincial, adequately to get at the cost, particularly for a multinational commodity?

Dr. Kerton: We could not even do it for eggs in the Egg Marketing Board.

The Chairman: How can you do transfer pricing of eggs?

Dr. Kerton: The question had to do with whether we could arrive at an adequate cost of production. The original survey in Manitoba covered only three farms. They did not know whether or not they were typical, and they determined a calculated cost of production. Now, they didn't like the wages of the hired hands, because there were a bit low, and so the next thing they did was to put in a manufactured wage as a proxy,

[Traduction]

avoir quelques comptables dans les environs. Il y a donc un certain nombre de difficultés qui se posent à l'égard de ce que l'on peut vraiment associer à de la recherche. Je pense que tous ceux qui sont présents dans cette pièce connaissent nos intentions...

Le président: Supposons que M. Eastman, dont on ne peut douter de la compétence, ni de celle de son personnel, soit ici aujourd'hui. Si les sociétés arrangeaient leurs états financiers annuels, il lui serait très facile de s'en rendre compte. Mais n'oublions pas que le projet de loi C-22 s'inspire de la définition de l'impôt.

M. Cohen: Monsieur le président, nous n'insinuons pas un seul instant qu'aucune de ces sociétés tripote ses dépenses dans ses états financiers. Nous souhaitons seulement qu'il y ait une définition adéquate qui permette...

Le président: Mais les dépenses de recherche et de développement qui figurent dans le projet de loi C-22 sont celles qu'autorise la division de l'impôt. Elles sont même encore plus restrictives, par rapport aux engagements, puisqu'elles se limitent à la recherche médicale et clinique. La déduction est donc encore plus limitée.

M. Cohen: Il faudrait donc prévoir une déduction sur laquelle on se serait entendu à l'avance; et je suppose que c'est là qu'interviennent les prix de cession interne.

Le président: Messieurs, j'ai ici sur ma liste les noms de plusieurs sénateurs qui veulent intervenir. Monsieur le sénateur Kirby, avez-vous terminé?

Le sénateur Kirby: Non, j'ai toujours la parole. La question des prix de cession interne intervient tout naturellement à la page 4 quand vous parlez de la levée automatique de l'exclusivité lorsque les prix dépassent l'IPC. Je vous poserai d'ailleurs une question précise à propos de l'IPC dans un moment. Compte tenu de l'expérience que possède votre association dans le domaine juridique, vous connaissez sans doute comme moi des provinces qui ont des lois qui sont censées permettre de contrôler les prix sur la base du prix de revient. Les régies des loyers sont peut-être les exemples les plus simples que l'on pourrait citer à cet égard, mais il y a aussi d'autres provinces au Canada qui se sont dotées de telles lois, à l'égard de l'industrie pétrolière, par exemple, dans lesquelles tout s'articule, évidemment, autour de la question des prix de cession interne. Dans quelle mesure les organismes de réglementation, tant au niveau fédéral que provincial, ont-ils pu déterminer avec assez de précision les prix de revient, notamment à l'égard d'un produit fabriqué par une multinationale, selon vous?

M. Kerton: L'Office de commercialisation de œufs n'y est même pas arrivée pour les œufs!

Le président: Comment le système des prix de cession interne peut-il s'appliquer aux œufs?

M. Kerton: Non, je me demandais tout simplement dans quelle mesure le coût de production que l'on était parvenu à déterminer était juste. Initialement, l'étude n'a porté que sur trois exploitations agricoles du Manitoba. On ne savait même pas si elles étaient représentatives, mais on s'en est tout de même servi pour établir un coût de production type. On ne voulait pas utiliser les salaires des employés parce qu'ils étaient

[Text]

because that's a fair wage. So you can see what is happening. You have a cost of production that is a concoction. In many of these it is a problem that boils down to good judgment.

Senator Kirby: With the multinational problem you have the clear international transfer pricing problem. My question is: since you have made one of your recommendations based on what happens if price increases exceed the CPI, I presume that you did that in order to avoid the problem of attempting to determine what are the real costs. Did you do that because you figured that is impossible?

Mr. Cohen: I guess for two reasons. One is because it is very difficult; and I guess the best example that the association has of its own experience of that is our attempts to determine exactly what the appropriate rates of return and profit should be for Bell Canada before the CRTC. That has been an ongoing difficult problem, to which there is no easy answer, for 10 or 15 years now. You will recall that quite recently Bell Canada was slapped by the CRTC, and now it is in court, because while they got six-and-five during the six-and-five, and subsequently four, program, there was some question of whether they needed that, because perhaps their costs were not rising with the Consumer Price Index.

So that is one part of it. The second part is that we make reference to the Consumer Price Index because the minister and the House made reference to it in relation to how to determine whether or not the Drug Prices Review Board should intervene. So we were referring really to that statement rather than necessarily to the most accurate or fair way to do it.

Senator Kirby: So you are basing it on a price increase and not the cost increase?

Mr. Cohen: Because of transfer pricing. We may be missing some information, but we are not aware of how the Drug Prices Review Board could determine the cost increase—

Senator Kirby: I have been involved in the process of trying to do that. I know it's a quagmire. I just wanted to be clear that that was your rationale. I should like to ask you one final question. In your sunset clause suggestion, I think you used the phrase "a real sunset clause". When you referred to its being renewed by Parliament, why did you pick nine years?

Mr. Robert Best, Senior Policy Research Officer, Consumers' Association of Canada: The Cancer Society proposed nine years because their intent in their letter was to strengthen the existing nine-year review clause. A voluntary review is scheduled for nine years—four years and five years.

[Traduction]

un peu bas. On a décidé d'établir un salaire que l'on jugeait plus juste pour les fins de l'étude. Il est donc évident que ce coût de production est le résultat d'une concoction quelconque. Dans bien des cas, c'est une question de jugement.

Le sénateur Kirby: Dans la détermination du prix de revient d'un produit fabriqué par une multinationale, il est évident que le problème des prix de cession interne à l'échelle internationale se pose. Puisque l'une de vos recommandations repose sur ce qui arrive lorsque l'augmentation des prix dépasse celle de l'IPC, je suppose que c'est pour éviter la difficulté d'avoir à déterminer les coûts réels que vous l'avez formulée ainsi. Est-ce parce que vous pensiez que c'était impossible?

M. Cohen: Pour deux raisons, je suppose. Premièrement, parce que c'est une opération très difficile; le meilleur exemple que nous pourrions donner serait peut-être les tentatives que nous avons faites pour déterminer avec précision ce qui pourrait être considéré par le CRTC comme un rendement et des bénéfices appropriés pour Bell Canada. C'est une question à laquelle il n'est pas facile de répondre et sur laquelle on s'interroge depuis maintenant 10 ou 15 ans. Vous vous souviendrez sans doute que tout dernièrement, le CRTC a tapé sur les doigts de Bell Canada, et maintenant, la cause est devant un tribunal. Bell Canada aurait pu augmenter ses tarifs de six et cinq p. 100 pendant la durée d'application du programme des six et cinq p. 100, et par la suite, de quatre p. 100, mais certains se demandaient si cette augmentation était justifiée parce que rien ne prouve que son prix de revient avait vraiment augmenté dans la même mesure que l'indice des prix à la consommation.

Voilà qui répond en partie à votre question. Deuxièmement, si nous utilisons l'indice des prix à la consommation, c'est parce que le ministre et la Chambre des communes en ont fait mention comme moyen de déterminer si le conseil d'examen du prix des médicaments devrait intervenir ou non. C'était donc pour cette raison que nous avons mentionné l'indice des prix à la consommation plutôt que pour vouloir forcément en faire le moyen le plus précis à cet égard.

Le sénateur Kirby: Votre argumentation se fonde donc sur une augmentation des prix et non sur une augmentation du prix de revient?

M. Cohen: À cause des prix de cession interne, oui. Nous ne disposons peut-être pas de tous les renseignements nécessaires, mais nous ne savons pas comment le conseil d'examen du prix des médicaments pourrait parvenir à déterminer l'augmentation du prix de revient...

Le sénateur Kirby: J'ai travaillé là-dessus, et je sais que c'est un véritable borborygme. Je voulais tout simplement m'assurer de votre position à cet égard. J'aurais encore une dernière question à poser. Dans votre proposition sur la limitation de durée, vous avez, je crois, utilisé l'expression «une véritable limitation de durée». Quand vous disiez qu'elle serait reconduite par le Parlement, pourquoi avez-vous choisi une période de neuf ans?

M. Best, adjoint de recherche, Association des consommateurs du Canada: La Société canadienne du cancer a proposé neuf ans dans sa lettre dans le but de renforcer la disposition actuelle prévoyant un réexamen après neuf ans. Un réexamen volontaire est prévu après neuf ans, quatre ans et cinq ans.

[Text]

Senator Kirby: Why was it a sunset after nine rather than four and five?

Mr. Best: We went with the suggestion of the Cancer Society. The four years was a cabinet review, and five years after that is a parliamentary review under the provisions of the act. We simply went with that. I think there is also an expectation that we have had that many of the worst effects that we anticipate will be felt some time in the mid-1990s and on, and at that point it might be a better time to assess the overall impact of the bill on prices.

Senator Haidasz: Mr. Chairman, I would like to commend the association on its brief and for bringing out some of the details that we should deal with with regard to amending the bill. The first point that I shall deal with concerns the price of drugs. As a practising physician, about one month ago I prescribed to a nurse a drug for her migraine headaches. I will not name the brand name of the drug. I had to prescribe a brand name drug because there was no other equivalent in the generic field. The drug cost her \$1 per pill. I gave her a prescription for 100 pills, so it cost her \$100. A nurse does not bring home much money after all the deductions. Therefore, I believe that there should be in the bill a definition of drug price. In this way, we could attack the excessively high prices of drugs. Some drugs have been on the market for 20 to 30 years and their price has not fallen. I presume that you have studied clause 41.15, particularly subparagraph (5) which is described as "pricing determination factors." Of course, many factors determine the price of a drug. There is the cost of manufacturing and purchasing the final ingredients, marketing, the pharmacist's dispensing fee and so on. There are several factors to be considered in determining what is an excessive price for a drug. Subclause 41.15(5) outlines four factors that should be taken into consideration by the Prices Review Board. One of the factors is the Consumer Price Index. However, I am wondering whether your association has made a study of the rate of price decline for drugs that are on the market, particularly those mainly used by physicians, such as those drugs prescribed for migraine headaches, which have been on the market for 20 to 30 years and which still cost \$1 per pill. From my experience, generic drugs are about 50 per cent cheaper than brand name drugs and therefore, as you mentioned in your brief, the entry price is very poor. Of course, the Prices Review Board will have to do a lot of work to find out the entry price of a particular drug and to go forth from there. Is there an easier way? I do not think that merely monitoring the Consumer Price Index is enough. You have to monitor the dispensing fee and the other factors that go into the final price the patient pays for a drug.

Dr. Kerton: We have included in our submission a page which describes one drug. The United Nations Economic and

[Traduction]

Le sénateur Kirby: Pourquoi neuf ans, plutôt que quatre et cinq ans?

M. Best: Nous reprenons tout simplement la proposition de la Société canadienne du cancer. Après quatre ans, le Conseil des ministres doit procéder à un examen, et cinq ans plus tard, selon les dispositions de la loi, on prévoit un réexamen par le Parlement. Nous n'avons fait que réaffirmer cela. Nous nous attendons aussi à ce que les pires effets se fassent sentir à partir du milieu des années 90, et c'est peut-être à ce moment-là que l'on pourra le mieux évaluer les répercussions qu'aura eues le projet de loi sur l'ensemble des prix.

Le sénateur Haidasz: Monsieur le président, je voudrais tout d'abord féliciter l'association de son mémoire et le féliciter également d'avoir su faire ressortir les détails que nous devrions considérer en fonction de la modification du projet de loi. J'aborderai tout d'abord la question du prix des médicaments. Il y a environ un mois, en tant que médecin pratiquant, j'ai prescrit à une infirmière un médicament qui devait la soulager de ses migraines. Je ne donnerai pas le nom de ce produit. J'ai dû lui prescrire un médicament de marque déposée parce qu'il n'existe aucun équivalent de marque générique sur le marché. Chaque comprimé coûte un dollar. Je lui ai recommandé d'en acheter 100. Elle a donc dû déboursier 100 \$. Or, après toutes les retenues à la source, on ne peut pas dire que le salaire d'une infirmière est faramineux. Je crois donc que le projet de loi devrait renfermer une définition quelconque du prix des médicaments. Cela nous permettrait de contester les prix qui seraient vraiment excessifs. Certains médicaments existent depuis 20 à 30 ans, et leur prix n'a toujours pas bougé. Je suppose que vous avez étudié le paragraphe 41.15, et particulièrement le cinquième alinéa, où sont stipulés les facteurs de fixation du prix. Il y a évidemment de nombreux facteurs qui interviennent dans l'établissement du prix d'un médicament. Il y a le coût de la fabrication et de l'achat des ingrédients, celui de la mise en marché, la cote qui revient au pharmacien pour la distribution du produit, etc. Il faut donc tenir compte de plusieurs facteurs quand on veut déterminer si le prix d'un médicament est excessif. À l'alinéa 41.15(5), on stipule quatre facteurs dont le conseil d'examen du prix des médicaments devrait tenir compte. L'un d'eux est l'indice des prix à la consommation. Avez-vous fait une étude quelconque à propos du rythme auquel les prix des médicaments baissent sur le marché, notamment de ceux que recommandent souvent les médecins pour les migraines, qui existent déjà depuis 20 à 30 ans et dont le prix est toujours de un dollar pour chaque comprimé. Je sais que les médicaments de marque générique coûtent environ 50 p. 100 moins cher que ceux de marque déposée, ce qui signifie, comme vous l'avez mentionné dans votre mémoire, que leur coût de production est très bas. Bien entendu, le conseil d'examen du prix des médicaments aura bien du mal à déterminer le coût de production d'un médicament donné. N'y aurait-il pas un moyen plus facile? Je ne pense pas que suivre l'augmentation de l'indice des prix à la consommation puisse suffire. Il faut aussi surveiller les coûts de la distribution et des autres facteurs qui interviennent dans le prix que paie le patient pour se procurer un médicament.

M. Kerton: Notre mémoire renferme une page où nous étudions le cas d'un médicament. Le Conseil économique et social

[Text]

Social Council has conducted a more broadly based study. Their conclusion is that the product differentiation that comes from selling efforts where you have a lot of people telling you one product is better than another, plus the fact that the companies can, and frequently do, copy a drug and patent that copy, which they then market, puts the complexity involved beyond the control of most doctors. Therefore, this marketing success and product differentiation overwhelms the other forces in the marketplace that would normally lead to price decline. This means that, as you very well know since you are in the business, at a point in time you can have three or four drugs that are therapeutically equivalent with a wide range of prices, and yet, they continue to exist in the marketplace. Under perfect competition, the doctor would prescribe the therapeutically effective one that is at a lower price. So the conclusion of the United Nations study of all these countries is that the selling effort is sufficient when you combine the ability to patent new products that are sometimes identical to old ones with what I would call an excessive selling effort, but you can overwhelm the ability of decision-makers to switch and to allow the market to succeed.

This conclusion was reached not only by the United Nations. Virtually every economic study that has addressed the matter has come to the conclusion that price differences persist for a long time in this industry.

The Chairman: Dr. Kerton, are you suggesting that people be prevented by legislation from being sold on particular products?

Dr. Kerton: No.

The Chairman: That is really what you are suggesting.

Dr. Kerton: What the questioning has led to is this: People think that the ability of a prices review board to look at consumer price indexes and other forces will have a large impact. They will not. What has impact is the system that we have had since 1969, competition. You do not need to go through strong-arm tactics, although provinces have found it necessary to produce—

The Chairman: It is not the intention of this committee to go through that type of evidence. This committee has before it a message from the House of Commons. We are happy to hear you on the principles, but in considering that message this committee cannot go back to the situation in 1969.

Senator MacDonald (Halifax): Senator Haidasz, why is there not a generic copy of the particular migraine pill to which you referred?

Senator Haidasz: Apparently this particular company—and I do not want to mention the name—has developed a product

[Traduction]

des Nations Unies a lui-même effectué une étude sur un échantillon plus vaste à ce sujet. Sa conclusion est que la différence entre les produits, causée par la publicité qui recommande un produit plutôt qu'un autre, à quoi s'ajoute le fait que les sociétés peuvent reproduire un médicament, et le font souvent, et font breveter cette imitation, qu'elles mettent en marché, la différence entre les produits suppose une telle complexité qu'elle échappe au contrôle de la plupart des médecins. Ainsi, le succès de cette commercialisation et de cette distinction que l'on établit entre les produits relègue au second plan les autres forces du marché qui contribueraient normalement à faire baisser les prix. Cela signifie donc, comme vous le savez très bien de par votre profession, qu'il peut exister, à un moment ou à un autre, trois ou quatre médicaments équivalents sur le plan thérapeutique, dont les prix varient considérablement, et pourtant, ces trois ou quatre médicaments continuent d'exister sur le marché. Dans une situation de concurrence parfaite, le médecin prescrirait le médicament qui serait efficace sur le plan thérapeutique et dont le prix serait le plus bas. La conclusion de l'étude des Nations Unies, qui a porté sur plusieurs pays, veut que l'effort de vente soit suffisant, quand on combine la capacité de breveter de nouveaux produits, qui sont parfois analogues à d'autres plus anciens, à ce que je qualifierais d'effort excessif de vente, mais que l'on peut neutraliser la capacité des décideurs d'adopter une autre solution pour permettre aux forces du marché de s'exercer.

Le Conseil économique et social des Nations Unies n'a pas été le seul à en venir à cette conclusion. Presque tous les groupes qui ont étudié la question constatent que les différences entre les prix persistent pendant longtemps dans cette industrie.

Le président: Monsieur Kerton, vous voudriez que la loi défende de préférer certains produits à d'autres?

M. Kerton: Non.

Le président: C'est pourtant ce que vous dites.

M. Kerton: On s'imagine que créer un conseil d'examen du prix des médicaments qui sera chargé de contrôler les prix en fonction de l'indice des prix à la consommation et d'autres facteurs aura un effet important, mais ce n'est pas le cas. Ce qui est vraiment efficace, c'est la formule que nous avons depuis 1969: la concurrence. Quand on laisse jouer les forces du marché, on n'a nul besoin de mesures coercitives, malgré que les provinces ont jugé bon . . .

Le président: Nous ne pouvons pas accepter ce genre de témoignage, car nous devons étudier un message qui nous vient de la Chambre des communes. Nous sommes heureux que vous nous fassiez part de vos opinions sur les principes, mais dans le cas qui nous occupe, nous ne pouvons pas revenir sur la situation qui prévalait en 1969.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Monsieur le sénateur Haidasz, pourquoi ne peut-on toujours pas se procurer les comprimés dont vous parliez tout à l'heure sous une marque générique?

Le sénateur Haidasz: Il semblerait que le produit de cette société—dont je tairai le nom—contient aussi deux autres

[Text]

that has two other drugs mixed with it. Therefore, I presume that the other companies are not interested. However, that is a question that we could ask of the PMA and the Canadian Drug Manufacturers' Association when they appear before us next week.

The Chairman: We will do that.

Senator Frith: On page one of your brief you mention 140,000 members across Canada. Are you a federation of associations as well or is everybody a direct member?

Mr. Cohen: Our members are all individuals. We have branches in each province, but they are not among our 140,000 members.

Senator Frith: But the direct members are not members by reason of being associated with other associations?

Mr. Cohen: No.

Senator Frith: In talking about the Prices Review Board on page four of your brief, you refer to entry prices. There has been reference here this afternoon to this point and I want to be sure that I understand what you mean there. I take it by entry prices you mean the price at which the brand drug is launched.

Mr. Cohen: Yes.

Senator Frith: And the Prices Review Board can only deal with price increases.

Mr. Cohen: Yes.

Senator Frith: So the price increases that it can deal with can only be increases after the initial price, which is not controlled by the Price Review Board in any way. Is that correct?

Mr. Cohen: Yes.

Dr. Kerton: Yes, that is right.

Senator Buckwold: Yes, after five years' experience.

Senator Frith: And even then the reference is made also to international prices. However, I just wanted to be sure that when you are talking about entry prices, you are talking about the difficulty of protecting the consumer against price increases when the only monitoring being done is on increases after the original price has been set, with all the difficulty of that. However, the original price is not subject to any monitoring.

Dr. Kerton: Yes, that is the most important point.

Senator Frith: I agree, and that is why I wondered why you passed over that rather quickly.

Dr. Kerton: If I were heading a multinational and we had part of our operation in Canada and I knew that the government had just passed Bill C-22, which tells us that we can set our initial price wherever we want, but once we set it, we will only be able to change it at the rate of change in the Consumer

[Traduction]

ingrédients. Je suppose donc que les autres sociétés ne veulent pas en entendre parler. Nous pourrions toutefois poser la question quand nous recevrons, la semaine prochaine, les représentants de l'ACIM et de l'Association canadienne des fabricants de produits pharmaceutiques.

Le président: Oui, très bien.

Le sénateur Frith: À la première page de votre mémoire, vous dites que votre association regroupe 140 000 membres dans l'ensemble du Canada. Êtes-vous en même temps une fédération d'associations, ou vos membres ne sont-ils que des particuliers?

M. Cohen: Ce sont tous des particuliers, oui. Nous avons des divisions provinciales, mais nous ne les comptons pas parmi nos 140 000 membres.

Le sénateur Frith: Mais ces membres ne font pas partie de votre association parce qu'ils sont membres d'autres associations?

M. Cohen: Non.

Le sénateur Frith: À la quatrième page de votre mémoire, en parlant du conseil d'examen du prix des médicaments, vous faites allusion aux prix de départ des médicaments. Par cela, vous entendez bien le prix auquel un médicament de marque déposée a été introduit sur le marché, n'est-ce pas?

M. Cohen: Oui.

Le sénateur Frith: Et le conseil d'examen du prix des médicaments n'a de pouvoir que sur les augmentations de prix.

M. Cohen: Oui.

Le sénateur Frith: Ainsi, ces augmentations ne peuvent être survenues qu'après l'établissement du prix de départ, ce sur quoi le conseil n'a aucun contrôle, n'est-ce pas?

M. Cohen: Oui.

M. Kerton: Oui, c'est juste.

Le sénateur Buckwold: Oui, et après cinq ans.

Le sénateur Frith: Et même là, il est aussi question des prix à l'échelle internationale. Je voulais toutefois simplement m'assurer que lorsque vous parlez des prix de départ des médicaments, vous parlez aussi de la difficulté que représente la protection du consommateur à l'égard des augmentations de prix, quand on sait que le seul contrôle que l'on exerce porte sur les augmentations survenues après l'établissement du prix initial et toutes les difficultés que cela suppose. Il n'en demeure toutefois pas moins que le prix initial ne fait l'objet d'aucun contrôle.

M. Kerton: Oui, c'est l'élément le plus important.

Le sénateur Frith: Je suis d'accord, et c'est précisément la raison pour laquelle je me demandais pourquoi vous n'aviez fait qu'effleurer la question.

M. Kerton: Si j'étais président d'une multinationale et que certains de nos produits étaient vendus au Canada, sachant que le gouvernement vient tout juste d'adopter le Projet de loi C-22, qui nous donne toute latitude quant au prix de départ, mais qui dit aussi que nous ne pourrions le modifier qu'au

[Text]

Price Index; as president of a multinational, I would say: "Make sure that the Canadian price is higher than it used to be, just to cover the bet."

Senator Frith: So every time I go in to see Dr. Eastman, I might even be able to make enough cushion that I could say: "Look, Dr. Eastman, I am reducing my price."

Dr. Kerton: What I would do is I would make deals with pharmacies, hospitals and provinces. I would say: "This is my regular price but, for you, today, I have a special price." I would use the effective economic prices that a good monopolist sets at each point in time when my original declared entry price, that I would have to charge from time to time, would be much higher.

The Chairman: Dr. Kerton, did you say you are teaching school?

Dr. Kerton: Some of my most successful students were from monopolists, I regret to say.

The Chairman: Would you please proceed, Senator Frith?

Senator Frith: Thank you, Mr. Chairman. The other question I wanted to ask really turns on the suggestion of the fine chemical people. I do not know whether you have had time to cogitate on that, as the chairman has suggested, but if you have you can respond and if not, you can respond when you have cogitated.

In listening to their suggested compromise, I was persuaded that it would be beneficial for fine chemical production in Canada and would, as a result, create jobs. However, I was not persuaded that it would have any beneficial effect on consumers. Therefore since you are here from the Consumers' Association and since we heard from the fine chemical industry this morning, perhaps you can see some benefit in that suggestion for the consumer other than, of course, creating jobs, et cetera. In other words, in terms of prices to the consumers, it did not seem to me to have that much going for it.

Dr. Kerton: I agree with you in general, but there is a smaller benefit in this way. At the Consumers' Association, we look at current prices as a current consumer concern. However, research involves future products and future prices, so it is really consumption down the road a little ways and we have to take a serious look at that and make sure that Canada gets its share. With a stronger fine chemical industry, it may be possible for more dynamic competitive Canadian secondary industry to arise, and that higher degree of competition could have some benefit to Canadians beyond merely the jobs. Therefore, it is a possibility.

Senator Frith: I know from your brief that your fundamental position is chemical suggestion were to increase competition then it would be consistent with your view that that might, in some way, help competition.

[Traduction]

rythme de l'augmentation de l'indice des prix à la consommation, je donnerais sûrement des instructions précises pour que le prix au Canada soit plus élevé que prévu initialement afin de prévenir toute difficulté ultérieure.

Le sénateur Frith: Et chaque fois que j'irais voir M. Eastman, je pourrais même prévoir un coussin suffisant pour pouvoir lui dire que je réduis mon prix.

M. Kerton: Je m'organiserais pour conclure des ententes particulières avec les pharmacies, les hôpitaux et les provinces en leur disant: «c'est mon prix régulier, mais pour vous, aujourd'hui, je vais vous faire un prix spécial». J'utiliserais le stratagème de tout bon monopole en déclarant un prix de départ très élevé, que je rajusterais à la baisse, de temps à autre et selon les circonstances.

Le président: Monsieur Kerton, avez-vous dit que vous enseigniez?

M. Kerton: Je dois dire, bien à regret, que certains de mes meilleurs étudiants viennent de sociétés qui exercent justement des monopoles.

Le président: Monsieur le sénateur Frith, veuillez poursuivre.

Le sénateur Frith: Merci, monsieur le président. Ma prochaine question porte sur la proposition des représentants des fabricants de produits chimiques raffinés. Je ne sais pas si vous avez eu le temps d'y penser, comme notre président vous l'a suggéré, mais si tel est le cas, vous pouvez me répondre, et sinon, vous pourrez le faire quand vous y aurez pensé.

En écoutant le compromis qu'ils proposaient, j'étais convaincu que cela serait bénéfique à la production de produits chimiques raffinés et qu'il créerait des emplois. Mais je l'étais moins en ce qui a trait aux consommateurs. Puisque vous représentez ici aujourd'hui l'Association des consommateurs et compte tenu du témoignage des représentants de l'industrie des produits chimiques raffinés de ce matin, vous pourriez peut-être nous dire si vous croyez que cette proposition peut apporter quelque avantage que ce soit aux consommateurs, si ce n'est, bien entendu, de la création d'emplois et le reste. Autrement dit, pour ce qui est des prix à la consommation, cette proposition ne m'a pas semblé plus intéressante que de raison.

M. Kerton: Je suis d'accord avec vous en général, mais j'y vois quand même un certain avantage. À l'Association des consommateurs, les prix sont une préoccupation de tous les instants. Toutefois, c'est par la recherche que passent les futurs produits et les futurs prix. Cela intéresse donc dans une certaine mesure les consommateurs, et nous devons sérieusement en tenir compte et veiller à ce que le Canada en ait sa part. Une industrie des produits chimiques raffinés qui serait plus forte pourrait accroître le dynamisme de la concurrence dans le secteur secondaire canadien, et cette plus grande concurrence pourrait rapporter davantage que de simples emplois aux Canadiens. C'est donc une possibilité.

Le sénateur Frith: Il ressort assez clairement de votre mémoire que votre position fondamentale veut que le meilleur contrôle des prix passe par la concurrence. Par conséquent, si la proposition de l'industrie des produits chimiques raffinés devait accroître la concurrence, elle s'accorderait bien avec

[Text]

Dr. Kerton: Yes. There is a bit more to their suggestion if you wanted to extend it. You could say that all of this fancy footwork with the Prices Review Board would really just be window dressing and is probably wasted money. However, if you wanted to do something along the lines of competition, changing and giving an edge of the sort you describe with the five-year entry period for fine chemicals versus ten, which was your suggestion, we would strongly favour something shorter on both counts, and I think it can be consistent with the instructions that came from the House of Commons.

The Chairman: I think there was a compromise suggested by the fine chemical people.

Dr. Kerton: Yes, but I am trying to extend it so that you can reduce the ten as well. I agree with that, and here is how you can reduce the ten. I turn this over for your contemplation. I do know how I could administer this but let us suppose we have to be very good Canadians here. We would have a Canadian board deciding which products are truly new inventions; therapeutically new contributions to Canada and which products are "me too" drugs. If you are familiar with the debate that has gone on, the cut is that at least 70 per cent of the drugs patented are "me too" drugs. In other words, they already exist; someone has found a way of tampering with the molecule that is in it and does not affect the therapeutic impact of the drug. You have something new and you enter it.

What you can do is give the ten years only for drugs that are therapeutically new.

The Chairman: Who will administer that system?

Dr. Kerton: I told you that I could really do it, and I can do it this way: I would like to be as good a Canadian as every senator, and therefore I am reluctant to make the suggestion. However, the U.S. Food and Drug Administration already makes this computation. Every year, they classify new drugs on the basis of therapeutically novel and significant contribution. That is usually about three or four per cent of all the drugs patented in the U.S. in any year. Then there are approximately 25 per cent that are a modest improvement, by way of reformulations or a product with moderately less side effects or perhaps it goes into the system a little more steadily; something that is a small improvement. The remaining 70 per cent are usually not really great contributions.

The drug industry likes this type of competition. That is patent against patent competition. However, it does not do anything for mankind and it does not do anything for Canada either.

[Traduction]

votre position qui veut qu'elle puisse mousser, en quelque sorte, la concurrence.

M. Kerton: Oui. Il y aurait même encore davantage dans leur proposition, si on voulait la pousser encore plus loin. On pourrait dire que toutes ces belles idées à propos du conseil d'examen du prix des médicaments ne sont en réalité que de la frime et de l'argent gaspillé. Toutefois, si l'on voulait adopter quelque chose en fonction de la concurrence, apporter les modifications nécessaires et favoriser l'industrie des produits chimiques raffinés, en modifiant la règle des cinq ans et celle des dix ans, comme vous le proposez, nous préférierions de beaucoup que l'on raccourcisse les deux périodes, et je pense que cela peut satisfaire aux directives qu'à énoncées la Chambre des communes.

Le président: Je crois que c'est un compromis que les représentants de l'industrie des produits chimiques raffinés ont proposé.

M. Kerton: Oui, mais j'essaie de dire qu'on pourrait l'élargir afin de réduire aussi la période de dix ans. C'est ce que je pense, et voici comment on pourrait y arriver. C'est une suggestion que je fais. Je ne sais pas comment je pourrais administrer cela, mais disons que nous devons tous être de bons Canadiens. Il y aurait donc un conseil canadien qui serait chargé de départager les produits qui mériteraient d'être qualifiés de nouvelles inventions et qui seraient de nouvelles contributions sur le plan thérapeutique, de ceux qui ne seraient que des imitations. Si vous êtes au courant des discussions qui ont eu lieu, vous savez que 70 pour cent des médicaments brevetés sont des imitations. Autrement dit, ces imitations existent déjà. Un chercheur a trouvé le moyen de modifier la molécule sans affecter l'effet thérapeutique du médicament. On arrive ainsi à développer un nouveau produit, que l'on fait breveter.

On pourrait faire en sorte que la période de 10 ans ne s'applique qu'aux médicaments qui sont nouveaux sur le plan thérapeutique.

Le président: Et qui administrera ce système?

M. Kerton: Je vous ai dit que je pourrais vraiment le faire, et voici comment: je voudrais quand même être considéré comme un aussi bon Canadien que tous les sénateurs ici présents, et c'est pourquoi j'hésite à faire cette suggestion. Toutefois, c'est une formule qu'applique déjà la Food and Drug Administration aux États-Unis. Chaque année, on recense les nouveaux médicaments selon ce qu'ils apportent de nouveau sur le plan thérapeutique et l'importance de leur contribution. Ce recensement porte habituellement sur environ trois ou quatre p. 100 de tous les médicaments brevetés au cours d'une année aux États-Unis. Il y en a environ 25 p. 100 qui constituent une amélioration modeste, soit par la modification de la formule ou par un élément qui a moins d'effets secondaires ou qui pénètre peut-être plus régulièrement dans le système; une petite amélioration, en quelque sorte. Les autres 70 p. 100 des produits n'apportent généralement pas grand-chose de plus.

L'industrie pharmaceutique aime bien ce genre de formule, qui leur permet de mettre en concurrence des produits brevetés. Mais cela n'apporte toutefois rien à l'humanité, pas plus qu'au Canada, d'ailleurs.

[Text]

The Chairman: That is part of the patent provisions in the United States Patent Act?

Dr. Kerton: No, it is a Food and Drug Administration separation that I am talking about. In order to get drug clearance, you have to submit the documents and so on and at the end of the year the Food and Drug Administration have a procedure for classifying drugs as having been therapeutically novel and of significant contribution, if I have the words correct.

The Chairman: Is this part of the licensing procedure?

Dr. Kerton: No, it is part of the health regulations.

Senator Frith: It is a separate exercise and the Food and Drug people are saying to the drug companies: "You are not really patenting new things in terms of their effectiveness".

Mr. Cohen: But you are denied a patent as a result. They are collecting that information for scientific information and other purposes. You do not have to prove that you are producing something new in order to qualify.

Senator Frith: They are reviewing what the patent people have said is new and they are saying: "It may be new from the point of view of patent law but, as far as we are concerned, in terms of effectiveness, it is not so very new or beneficial."

Dr. Kerton: Molecularly, it may be new but therapeutically it is not new. Therefore, when I said I could do it, I hate to have the Senate recommending that you rely on a U.S. classification system. However, that would be the cheapest way to do it and, in fact, it would be scientifically neutral as well.

The Chairman: Very well, we hear you. Senator Frith are you finished?

Senator Frith: Yes, Mr. Chairman I am for this round.

Senator Cogger: Ms. Lister on page four of your brief, underlined, you say:

The Bill must also guarantee . . .

a period of guaranteed monopoly considerably shorter than the 10 years in the Commons version;

Can you tell the committee what you consider to be a considerably shorter period? In other words, how many years?

Dr. Kerton: Four has been rejected by the House of Commons, so—

Senator Cogger: Never mind whether or not it has been rejected. When you say "considerably shorter" I am wondering what that means.

Under the current system, we all know that there is no such thing as a monopoly with compulsory licensing. However, there is ample evidence before this committee, and the other committees, that there is such a thing as a *de facto* monopoly that exists. For instance, if I invent a drug tomorrow under the

[Traduction]

Le président: Et cela est prévu dans la loi américaine sur les brevets?

M. Kerton: Non, je parle d'une distinction établie par la Food and Drug Administration. Pour faire qualifier un médicament, il faut présenter les documents pertinents et le reste, et à la fin de l'année, la Food and Drug Administration catégorise les médicaments selon qu'ils sont nouveaux sur le plan thérapeutique et que leur apport est important, si les mots que j'utilise sont justes.

Le président: Cela fait-il partie de la procédure d'attribution des licences?

M. Kerton: Non, des règlements ayant trait à la santé.

Le sénateur Frith: C'est un exercice distinct qui permet aux gens de la Food and Drug Administration de dire aux sociétés qu'elles ne pourront pas faire breveter de nouveaux produits en raison de leur efficacité.

M. Cohen: Cela veut donc dire qu'elle refuse d'accorder un brevet. Si elle recueille ces renseignements, c'est pour des raisons scientifiques et certaines autres fins. Il n'est pas nécessaire de prouver que son produit est nouveau pour se qualifier.

Le sénateur Frith: Elle revient sur les décisions des gens affectés à l'attribution des brevets en disant que le médicament peut bien être nouveau aux termes de la loi sur les brevets, mais que pour elle, pour ce qui est de l'efficacité, il n'est pas si nouveau ou si bénéfique que cela.

M. Kerton: Il peut très bien l'être du point de vue des molécules, mais sur le plan thérapeutique, il n'est pas nouveau. Par conséquent, quand j'ai dit que j'avais une solution à proposer, il me répugne de devoir demander au Sénat de recommander d'adopter la formule de classification des États-Unis, mais ce serait toutefois le moyen le moins cher de le faire et, en fait, ce serait aussi neutre sur le plan scientifique.

Le président: Nous avons très bien reçu votre message. Monsieur le sénateur Frith, avez-vous terminé?

Le sénateur Frith: Oui, monsieur le président. Je n'ai plus de questions à poser pour l'instant.

Le sénateur Cogger: Madame Lister, à la quatrième page de votre mémoire vous dites—et c'est souligné—que le projet

de loi doit aussi prévoir . . .

une période d'exclusivité garantie beaucoup plus courte que celle de 10 ans proposée dans la version de la Chambre des communes.

Que voulez-vous dire par là? Autrement dit, de combien d'années cette période devrait-elle être?

M. Kerton: La Chambre des communes a rejeté la possibilité qu'elle soit de quatre ans . . . —

Le sénateur Cogger: Peu importe qu'elle ait été rejetée ou non. Quand vous dites «beaucoup plus courte», que voulez-vous dire précisément?

Dans le système actuel, nous savons tous qu'il ne peut y avoir aucun monopole compte tenu que les licences sont obligatoires. Mais cela ne trompe personne puisque les témoignages qu'a reçus le présent comité, ainsi que les autres comités, indiquent clairement que ce n'est pas le cas. Par exemple en suppo-

[Text]

current system I will have a period of time to myself. In your view, how long should that period be?

Dr. Kerton: Senator, I have studied that question at great length and the problem is that it is different for every drug, is it not? The shortest one has been just less than four years and then it goes up: some at five; some at six; some at seven and some at eight. I have never done the really fancy statistical calculation.

Senator Cogger: We are talking here about a *de facto* monopoly. You are telling me that under the current system we have the innovative company or the inventor that has no competition or price review board. They have the whole market for five, six or seven years. You are now suggesting that we amend the act and give them a solid four years?

Dr. Kerton: Yes.

Senator Cogger: That sounds very strange. We are going to legalize—what are we going to legalize, the status quo?

Mr. Cohen: One of the concerns that the PMAC and their member companies have expressed is that with advances in technology, the *de facto* period is getting shorter all the time, and that they may in fact arrive at some point where the *de facto* period, at least in some cases, could be measured in months instead of years.

While your question may be hypothetical at the moment, it is not their anticipation that it will remain hypothetical forever.

Senator Cogger: By your own admission, the fact remains that currently there is a *de facto* monopoly, four years or longer. You are now saying—

Senator Frith: It is getting shorter all the time.

Senator Cogger: That is a concern. He is not saying that.

Senator Frith: They have said that.

Senator Cogger: He said it is a concern of PMAC. You are now saying to us, "Let's put into the act a legal, solid four-year monopoly." I ask you, have we done anything for anybody, for Canadians, for the industry, for health care?

Mr. Cohen: If you were to do that, you have guaranteed them at least four years, which is at least what they have now.

Senator Cogger: Is that a whole lot longer now?

Mr. Cohen: You obviously take sides in this argument, but we would argue that the returns on investment to the multinationals are the highest compared to all manufacturing industries in Canada. If you were to guarantee them what you referred to as the status quo so that their concerns about the period getting shorter and shorter all the time are no longer

[Traduction]

sant que j'invente un nouveau médicament demain matin, je serai le seul à pouvoir bénéficier de mon invention pendant un certain temps d'après le système actuel. Selon vous, quelle devrait être la durée de cette période?

M. Kerton: Monsieur le sénateur, j'ai retourné cette question dans tous les sens, et la difficulté réside dans le fait que c'est différent pour chaque médicament, n'est-ce pas? La période la plus courte est de quatre ans, et pour certains produits, elle est de cinq, six, sept, et même huit ans. Je n'ai jamais fait tous ces calculs statistiques élaborés.

Le sénateur Cogger: Nous parlons bien d'un monopole de fait, n'est-ce pas? Vous soutenez que le système actuel fait en sorte que les sociétés innovatrices ou les inventeurs n'aient aucune concurrence ou ne doivent rendre aucun compte au conseil d'examen du prix des médicaments. Ils sont seuls à pouvoir profiter du marché pendant cinq, six ou sept ans. Vous proposez maintenant de modifier le projet de loi et de leur accorder l'exclusivité pendant quatre ans fermes.

M. Kerton: Oui.

Le sénateur Cogger: Je trouve cela très bizarre. Vous nous demandez d'inscrire le statu quo dans la loi?

M. Cohen: L'une des inquiétudes qu'ont exprimée l'ACIM et les sociétés qui en font partie est qu'avec les progrès technologiques, la période d'exclusivité garantie s'amenuise constamment, et à tel point qu'il peut parfois arriver qu'elle se mesure en mois plutôt qu'en années.

Bien que votre question puisse être hypothétique pour l'instant, rien ne permet de prédire qu'elle le demeurera toujours.

Le sénateur Cogger: Vous avez bel et bien admis qu'il existe, de fait, une certaine période d'exclusivité de quatre ans ou même davantage. Vous dites maintenant...

Le sénateur Frith: Mais qu'elle s'amenuise constamment.

Le sénateur Cogger: C'est une inquiétude, mais ce n'est pas ce qu'il dit.

Le sénateur Frith: Mais c'est pourtant le cas.

Le sénateur Cogger: Il a dit que c'était une préoccupation de l'ACIM. Et vous nous demandez maintenant de prévoir dans la loi une période ferme d'exclusivité de quatre ans. Mais cela serait-il à l'avantage des Canadiens, de l'industrie et des soins de santé?

M. Cohen: En le faisant, vous leur assurerez au moins quatre années d'exclusivité, ce qui ne leur enlèverait rien par rapport à la situation actuelle.

Le sénateur Cogger: La période d'exclusivité est-elle tellement plus longue à l'heure actuelle?

M. Cohen: Chacun a évidemment droit à son opinion dans ce genre de discussion, mais il faudrait tenir compte du fait que les rendements sur les investissements des multinationales sont les meilleurs qui soient par rapport à l'ensemble des industries manufacturières au Canada. Maintenir le statu quo, comme vous le dites, de manière à calmer leur inquiétude en ce qui a trait à la période d'exclusivité qui s'amenuise continuelle-

[Text]

met, you have in fact guaranteed them something. Obviously, that is debatable, but that is our view.

Mr. Best: If I might point out as well, senator, that the Eastman Commission, of course, found that four years was an optimal period because in four years the companies would recoup their Canadian share of R&D, plus the Canadian share of their international marketing costs, plus some profit.

The Chairman: The evidence that we have is that, on average, the R&D is recovered in two and a half years.

Mr. Best: That is right. He said four because that would also include a share of market development, plus some profit.

The Chairman: Let us not mix the recovery of R&D with profit.

Senator Cogger: I have heard about the four year proposal before. It was described in a memo by Mr. Dingwall, I believe, the Liberal critic of health. He said clearly that that is a confirmation of the current *status quo*, period.

I would like to move to another point.

The Chairman: That is the first time I have ever heard Mr. Dingwall being cited as an authority.

Senator Cogger: I just elevated him. In both your brief and your answers, it is quite clear that your organization, the CAC, prefers the free market forces as the best way to control prices. By the way, you will find a lot of support for that position, I am sure. I do not think you will find a whole lot of argument on that.

However, there is also evidence to the effect that of all the drugs available in this country under the current system of compulsory licencing, only seven per cent are copied. Ninety three per cent of the drugs that are sold in this country are not the object of any copying whatsoever. How are you going to control their prices in the absence of competition altogether?

Dr. Kerton: There are 3,500 drugs in Canada, and I do not think that the Eastman Review Board is going to be able to look at more than, what, 20 or so? I do not think that is the way either.

There could be a provision for parallel importing like European countries have. For example, if Company JXZ has one price in Italy, one price in Spain and one price in England, you are allowed to bring it in from the other country at a lower price. We could do very well with a system like that in Canada.

Senator Cogger: So you are saying that we should keep compulsory licensing. That aspect of it will look after itself; compe-

[Traduction]

ment, c'est déjà quelque chose. C'est discutable, évidemment, mais c'est notre position.

M. Best: Je ferai aussi remarquer, monsieur le sénateur, que la Commission Eastman a conclu qu'une période de quatre ans serait une période optimale, puisqu'en quatre ans, les sociétés récupéreraient la proportion canadienne de leur participation à la recherche et au développement, en plus de la proportion canadienne de leur participation aux frais de la mise en marché à l'échelle internationale, et qu'elles feraient en outre quelques bénéfices.

Le président: Les renseignements que nous possédons indiquent qu'en moyenne, on récupère les frais de recherche et de développement en deux années et demie.

M. Best: C'est juste. S'il a dit quatre ans, c'est qu'il considérerait aussi une part de mise en marché en plus de quelques bénéfices.

Le président: Ne mélangeons pas récupération des frais de recherche et de développement et bénéfices.

Le sénateur Cogger: Ce n'est pas la première fois que j'entends parler de la proposition de la période de quatre ans. Elle a été formulée dans une note de service portant la signature de M. Dingwall, le critique libéral de la santé, je crois. Il ne laissait planer aucun doute sur le fait qu'il s'agissait bel et bien d'une confirmation du statu quo.

Je voudrais maintenant aborder un autre sujet.

Le président: C'est la première fois que j'entends citer M. Dingwall comme une autorité.

Le sénateur Cogger: Je l'ai tout juste élevé à ce rang. À en juger à votre mémoire et aux réponses que vous nous faites, il est évident que votre organisme, l'Association des consommateurs du Canada, préfère qu'on laisse s'exercer les forces du marché pour contrôler les prix. Soit dit en passant, je suis persuadé que vous ne serez pas les seuls à penser ainsi. Je ne crois pas qu'il y ait tellement d'opposition à cette idée.

Il semblerait aussi toutefois que dans le système actuel, où les licences sont obligatoires, seulement 7 p. 100 de tous les médicaments que l'on peut se procurer sur le marché canadien sont des imitations. C'est donc dire que 93 p. 100 des médicaments ne sont pas reproduits de quelque façon que ce soit. Comment en contrôler les prix s'il n'y a pas de concurrence?

M. Kerton: Il y a actuellement 3 500 médicaments qui sont vendus au Canada, et je ne pense pas que le Conseil d'examen de M. Eastman puisse en examiner bien davantage que 20 par année, ou à peu près. Je ne crois pas non plus que ce soit la meilleure façon de procéder.

On pourrait prévoir une disposition en fonction de l'importation, comme c'est le cas dans certains pays d'Europe. Par exemple, en supposant que la Société JXZ vende un produit à des prix différents en Italie, en Espagne et en Angleterre, on pourrait l'importer au Canada à la condition que son prix soit moins élevé. Une telle formule pourrait très bien marcher au Canada.

Le sénateur Cogger: Vous dites qu'il faudrait conserver la règle qui veut que les licences soient obligatoires. Cet aspect se réglerait par lui-même; la concurrence va régulariser les prix.

[Text]

tion will regulate prices. As to the rest, you are saying, "no drug price review board, but let's have parallel importing."

Dr. Kerton: That would be fine. The company now that finds it can charge Canadians more because it is covered by provincial plans or because Canadians are wealthy will have one price that is appropriate for them in Canada and a lower price that is appropriate in some other country.

Senator Cogger: Would I not need a notice of compliance if I wanted to import today?

Dr. Kerton: Yes. Generally speaking, you would be bringing in the same company's brand from another country where they charge less.

Senator Cogger: But I would still have to seek a notice of compliance from HPB?

Dr. Kerton: I do not know the answer to that.

Senator Cogger: I would have to do clinical tests in Canada.

Senator Frith: You would be bringing in the brand item which already has a notice of compliance. You would not be bringing in a generic; you would be bringing in the brand item.

Dr. Kerton: Which sells for a lower price in a different country.

Senator Cogger: I do not think so. If Valium is sold in Switzerland, and I make a deal to import Valium into Canada, I think Health and Welfare Canada will say, "Mr. Cogger, go and get yourself an NOC. We will conduct clinical tests. We do not know what it does in this climate, whether it affects Canadians the same way as it does the Swiss."

Senator Frith: But it is already being sold in Canada under a brand name. However, you are selling it cheaper elsewhere so you have the right to bring it in at a cheaper price.

The Chairman: I think you have stated something that is not in the statute. As I understand the statute, it enables the price review board to look at prices in other countries of the world, provided it cannot satisfy itself in regard to the Canadian cost factor. From what you have said, I can certainly understand them having difficulty. If there is this variation in price outside the country, they can look at it and act on it.

Senator Frith: No, because they can only deal with increases.

The Chairman: I am dealing with entry prices. I am saying to the witness that I agree that I would set my entry price very high and say, "Prove it, because I am going to give you a tough time." In the statute there is some recognition of the difficulty. That is all I am trying to say. I am not saying you meet it because you have the great problem of transfer pricing.

[Traduction]

Pour ce qui est du reste, vous ne voulez pas de conseil d'examen du prix des médicaments et vous êtes en faveur de l'importation.

M. Kerton: Tout à fait. La société qui constatera qu'elle peut demander davantage aux Canadiens, parce que le médicament est prévu dans les régimes provinciaux ou parce que les Canadiens sont riches, aura donc un prix qui conviendra pour le Canada et un autre qui conviendra pour un autre pays quelconque.

Le sénateur Cogger: Si je voulais importer un médicament aujourd'hui, ne faudrait-il pas que j'obtienne un avis de conformité?

M. Kerton: Oui. En pratique, le médicament que vous importeriez serait le même produit de marque déposée qui serait vendu dans un autre pays, mais à un prix moindre.

Le sénateur Cogger: Mais je devrais toujours obtenir un avis de conformité, n'est-ce pas?

M. Kerton: Je ne sais pas.

Le sénateur Cogger: Je devrais procéder à des essais cliniques au Canada.

Le sénateur Frith: Vous importeriez le produit de marque déposée pour lequel vous posséderiez déjà un avis de conformité. Ce ne serait pas un produit générique, mais un produit de marque déposée.

M. Kerton: Qui se vendrait moins cher dans un autre pays.

Le sénateur Cogger: Je ne crois pas. En supposant que des valiums soient vendues en Suisse et que je décide d'en importer au Canada, je pense que Santé et Bien-être exigerait que j'obtienne un avis de conformité. On voudrait sûrement procéder à des essais cliniques afin de déterminer si ce produit agit de la même façon au Canada qu'en Suisse, compte tenu de notre climat.

Le sénateur Frith: Mais ce produit se vend déjà au Canada sous une marque déposée. Toutefois, compte tenu qu'il se vendrait moins cher dans un autre pays, vous pourriez l'importer à un meilleur prix.

Le président: Je pense que ce n'est pas ce que prévoit la loi. Elle donne au conseil d'examen du prix des médicaments le pouvoir de tenir compte des prix qui se pratiquent dans d'autres pays quand les renseignements dont il dispose ne lui permettent pas de déterminer avec précision le prix de revient au Canada. Si j'en juge à ce que vous dites, je comprends très bien que ce puisse être difficile. Si cet écart dans les prix existe effectivement à l'extérieur du pays, il peut en tenir compte et agir en conséquence.

Le sénateur Frith: Non, puisqu'il ne peut intervenir que sur les augmentations des prix.

Le président: Je parle des prix de départ des médicaments. Je dis à notre témoin que je suis d'accord avec lui, et que je fixerais moi aussi mon prix de départ très haut en disant «prouvez-le, parce que je vais vous en faire voir de toutes les couleurs». Dans la loi, on reconnaît quelque peu la difficulté. C'est

[Text]

Dr. Kerton: We feel that the review board would be a bit like an astronomer. You are looking at a star that is pretty high. It started really high and it is going even higher, and you observe it.

The Chairman: That is the price increase situation. That is a different situation. I was trying to remember that provision in the statute. I do not think it is effective, but I am telling you it should be coupled with the transfer pricing and the difficulties. I agree with you that they will do exactly what they will do.

Senator Cogger: I take it from your brief that you are in favour of a price review board. It may not be your first option. It says here that the bill must also guarantee a strengthened review board. Are you or are you not in favour of a review board?

Dr. Kerton: We are trying to do our best, as every senator here is, to deal with the political realities. Our preferred position is to use the market forces. Our preferred position is to have intellectual property exist, but be rewarded by royalties rather than monopoly prices.

Senator Cogger: If you had to make a decision now, would you be for or against the Prices Review Board?

Dr. Kerton: It is a waste of time. It is so secondary to the problem of monopoly—

The Chairman: Please let Senator Cogger complete.

Senator Cogger: I am still having difficulty. I want to know whether the witnesses are for or against a prices review board. The brief says that the association is in favour of a strengthened review board.

Mr. Cohen: Mr. Chairman, if we were asked to respond to the message the Senate received from the House of Commons—and we have been invited a couple of times already today to limit our comments to the message and not to the—

The Chairman: That is my fault; I keep telling everyone that what the committee has before it are two things; the message and the motion.

Mr. Cohen: But we have received the message clearly. We responded in our brief to that. I do not think that represents a contradiction.

Senator Kirby: Mr. Chairman, in fairness to the witnesses, if Senator Cogger is going to quote from the witness' brief, he ought to read everything. In the last part of that same section it states:

—such a provision would constitute little more than window dressing—

I think that is a clear statement of what the association thinks.

Senator Flynn: Thank you, Senator Kirby.

[Traduction]

tout ce que j'essaie de dire. Cela n'a rien à voir avec la très grande difficulté que représentent les prix de cession interne.

M. Kerton: La situation du conseil d'examen ressemble un peu à celle d'un astronome. Il observe une étoile très distante. Elle était déjà très haute, et elle s'élève encore davantage. Et il l'observe.

Le président: C'est de l'augmentation des prix que vous parlez. Mais cette situation est différente. J'essayais de me rappeler de cette disposition de la loi. Je ne dis pas qu'elle est efficace, mais qu'il faudrait l'appliquer au problème des prix de cession interne et aux difficultés que nous connaissons. Je suis d'accord avec vous que l'effet sera ce qu'il devait être.

Le sénateur Cogger: Si j'en juge à votre mémoire, vous êtes en faveur de la création d'un conseil d'examen du prix des médicaments. Ce n'est peut-être toutefois pas ce que vous préferiez. Mais vous dites que le projet de loi doit aussi prévoir un conseil d'examen encore plus fort. Êtes-vous favorable à un conseil d'examen?

M. Kerton: Nous faisons de notre mieux, comme chacun des sénateurs ici présents, pour composer avec les réalités politiques. Notre premier choix serait qu'on laisse s'exercer les forces du marché et que la protection de la propriété intellectuelle soit assurée, mais par le biais de redevances plutôt que de prix résultant d'une exclusivité.

Le sénateur Cogger: Si vous deviez prendre une décision, tout de suite, seriez-vous en faveur de la création d'un conseil d'examen des prix ou non?

M. Kerton: C'est une perte de temps. C'est tellement secondaire par rapport à la période d'exclusivité—

Le président: Veuillez laisser terminer le sénateur Cogger.

Le sénateur Cogger: Je comprends toujours mal. Je veux savoir si nos témoins sont en faveur ou non de la création d'un conseil d'examen des prix. Dans le mémoire, on dit que l'association souhaite que l'on donne plus de pouvoir au conseil.

M. Cohen: Monsieur le président, si on nous demande de réagir au message qu'a reçu le Sénat de la Chambre des communes—et vous nous avez déjà invités à deux reprises à nous en tenir au message et à ne pas—

Le président: Oui, c'est de ma faute; je répète continuellement que le mandat du comité porte essentiellement sur deux éléments: le message et la motion.

M. Cohen: Mais nous avons très bien reçu le message, et nous y avons réagi dans notre mémoire. Il n'y a aucune contradiction.

Le sénateur Kirby: Monsieur le président, en toute justice envers nos témoins, si le sénateur Cogger insiste pour citer leur mémoire, il faudrait qu'il cite tout le contexte. À la fin de cette même partie, on dit:

—une telle disposition serait à peine davantage qu'un maquillage—

Je pense que cela ne laisse planer aucun doute quant à la position de l'association.

Le sénateur Flynn: Merci, monsieur le sénateur Kirby.

[Text]

The Chairman: The witnesses did react to what I asked them to react to. I asked them to do that because I do not want to cover the whole subject again.

Mr. Cohen: I understand that.

Senator Buckwold: I have had the privilege of meeting some of the witnesses before. I appreciate the dilemma the witnesses are in in the sense that they have probably looked at this in the most logical way they could, and have been asked how they would improve the bill and still meet the message, as we call it.

Let me start with an observation. I went to my doctor the other day and we discussed drug prices. He told me that over the past several months there have been increases in drug prices much beyond what would normally have been expected. He told me that, from discussions he held with the industry, the drug companies were positioning themselves, with the view that the legislation would be passed, to have base prices for the Patented Medicine Prices Review Board that would be higher than they otherwise would be.

Are you getting any complaints about that?

Dr. Kerton: We receive complaints all the time. When a person first goes on therapy, the costs are very high. Then there are additional complaints of 27 per cent or 60 per cent price increases.

Senator Buckwold: Would you agree that there has been a rash of almost unprecedented increases in the cost of prescription drugs?

Mr. Cohen: That may well be, but we have not done a study that would allow us to make that accusation.

I am not suggesting that is not taking place, but we cannot document it and, therefore, we are not in a position to make that charge.

Senator Buckwold: You brought in two major points that you want the committee to consider to strengthen the bill and meet the message from the House of Commons, the first being a strengthened drug prices review board. We have already gone through that. I think, generally, we have agreed that that is a very difficult area. Those of us who looked at that felt that it is almost an exercise in futility when there is the prices at which the patentee sold the medicine during the five years immediately preceding the two terminations. In other words, that would indicate that there has to be a five-year period of experience with a price before they can move in, after which there will be a period of time—

The Chairman: That is the world price.

Senator Buckwold: Not necessarily the world price.

The Chairman: But they would have to wait five years on world prices.

Senator Buckwold: Clause 41.15(5) states:

[Traduction]

Le président: Les témoins ont répondu à ce que je leur demandais. Et si j'ai agi ainsi, c'est que je ne voulais pas recommencer toute la discussion.

M. Cohen: Je comprends cela.

Le sénateur Buckwold: J'ai eu le privilège de discuter avec quelques-uns des témoins auparavant. Je comprends bien le dilemme dans lequel ils se trouvent, puisqu'ils ont probablement examiné la question de la façon la plus logique possible, et qu'on leur a demandé ce qu'ils proposeraient pour améliorer le projet de loi et de réagir en même temps au message de la Chambre des communes.

Permettez-moi tout d'abord de faire une observation. Je suis allé voir mon médecin l'autre jour, et nous avons discuté des prix des médicaments. Il m'a dit qu'au cours des derniers mois, les augmentations des prix des médicaments avaient dépassé de beaucoup ce que l'on aurait normalement prévu. S'inspirant de discussions qu'il avait eues avec d'autres personnes œuvrant dans l'industrie, il m'a aussi dit que les fabricants de produits pharmaceutiques, prévoyant que la loi serait adoptée, avaient entrepris de rajuster leurs prix à la hausse afin de se prémunir contre le conseil d'examen du prix des médicaments.

Avez-vous reçu des plaintes quelconques à ce sujet?

M. Kerton: Nous en recevons constamment. Quand une personne commence à se faire soigner, les coûts sont très élevés. Puis, on se plaint aussi d'augmentations de 27 p. 100 ou de 60 p. 100 du prix.

Le sénateur Buckwold: Avez-vous constaté, vous aussi, une épidémie presque sans précédent d'augmentations dans les prix des médicaments d'ordonnance?

M. Cohen: C'est fort possible, mais nous n'avons fait aucune étude qui nous permette de porter une telle accusation.

Je ne dis pas que ce n'est pas le cas, mais nous n'avons rien qui puisse étayer une telle affirmation. C'est pourquoi nous préférons nous abstenir.

Le sénateur Buckwold: Vous avez soulevé deux éléments importants que vous voulez que le comité considère afin de renforcer le projet de loi et de satisfaire au message de la Chambre des communes, dont le premier consiste à donner plus de pouvoir au conseil d'examen du prix des médicaments. Nous en avons déjà discuté, et je pense que nous nous entendons à peu près tous pour dire que c'est une tâche extrêmement difficile. Ceux d'entre nous qui se sont penchés sur la question en sont venus à la conclusion que c'est presque un exercice futile, quand on sait que des prix avaient déjà été établis au cours des cinq années précédant immédiatement les deux décisions. Autrement dit, cela signifierait qu'un prix devrait être en vigueur pendant cinq ans avant que le conseil ne puisse intervenir, après quoi il y aura une période—

Le président: Vous parlez du prix mondial.

Le sénateur Buckwold: Non, pas forcément.

Le président: Mais il devrait attendre cinq ans.

Le sénateur Buckwold: À l'alinéa 41.15(5), on dit:

[Text]

For the purposes of this section, in determining whether or not a medicine is being sold in any market in Canada at a price that is excessive—

That they have to have five years' experience.

Under the legislation that becomes meaningless. Keeping in mind it will take a period of time after the five-years' experience before the board can determine, after all of the exercise it has to go through and possibly court cases as well, a generic could appear or a new drug could come on to the market. Do you agree with that thinking?

Dr. Kerton: There are many people who are convinced that much of that has already been going on, and that the current discussion just heats up the issue.

Senator Buckwold: How do you really want to improve the drug prices review board? What would you suggest, in detail, would make it more effective? Some of us would like to see that the board is effective and not just a sham.

Dr. Kerton: If there is a way, with your creative ingenuity, to shorten the monopoly period, that will achieve more for the country because competition will be encouraged.

Senator Buckwold: We agree. That is why we made the original amendment. You have not talked about a shortened period; you just said, "Make it more effective", in line with the message, again.

How do we do that? How do we get the entry price?

Dr. Kerton: There has been a great deal of experience with this around the world. In India, for example, they tried a prices review board. It was a disaster. It was just revised. It actually was accused, I think rightly, of increasing prices because it came to be a forum where prices could be dealt with in an open way.

India has evidence that they could have imported the drugs cheaper than the price agreed upon by the board. There is a great deal of world experience that says that boards fail.

If you look at other countries and ask what they did after the boards failed, France and Japan, for example, went to negotiated prices. In France the prices review board is in on the original approval of the drug—that is, after the health provisions, and so forth, are met. It then goes to a prices review board that discusses with the firm what the original entry price is going to be.

In Japan they have a provision to lower the price if they do not like what happened in year one or year two.

[Traduction]

Pour l'application du présent article, le conseil est tenu, dans la mesure où il l'estime indiqué, de tenir compte des facteurs suivants pour décider si le prix de vente d'un médicament sur un marché canadien est excessif:

Le prix de vente demandé par le breveté au cours des cinq années précédant la décision.

Ce facteur perd tout son sens dans la loi. Compte tenu qu'il faudra encore un certain temps pour que le conseil puisse rendre une décision après la période de cinq ans, après l'exercice qu'il se sera imposé et les litiges que cela aura peut-être entraînés devant les tribunaux, il pourrait fort bien arriver qu'un produit de marque générique ou qu'un nouveau médicament fasse entre-temps son apparition sur le marché. Êtes-vous d'accord là-dessus?

M. Kerton: Pour bien des gens, cette hypothèse est déjà une réalité, et la discussion actuelle ne fait qu'empirer les choses.

Le sénateur Buckwold: Comment pourrait-on vraiment améliorer le conseil d'examen du prix des médicaments? Précisément, comment pourrait-on le rendre plus efficace? Certains d'entre nous souhaiteraient bien que le conseil soit efficace et qu'il ne soit pas que de la frime.

M. Kerton: Avec votre imagination, si vous parveniez à réduire la période d'exclusivité, cela profiterait davantage au pays puisqu'on favoriserait la concurrence.

Le sénateur Buckwold: Nous sommes d'accord. C'est pourquoi nous avons proposé cette modification initialement. Vous n'avez pas parlé d'une période plus courte; vous avez tout simplement demandé que l'on fasse en sorte que le conseil soit plus efficace, selon les grandes lignes du message de la Chambre des communes, encore une fois.

Mais comment y parvenir? Comment contrôler le prix de départ d'un médicament?

M. Kerton: Les expériences à cet égard ne manquent pas dans le monde. En Inde, par exemple, on a essayé la formule d'un conseil d'examen des prix. Ce fut un désastre. On vient tout juste de modifier cette formule. En fait, on a accusé ce conseil d'augmenter les prix, et à juste titre, selon moi, car il est devenu une arène où l'on pouvait décider des prix avec une très grande latitude.

En Inde, il est prouvé que l'on aurait pu importer certains médicaments pour moins cher que le prix qu'avait accepté le conseil. Il y a de nombreux exemples, de par le monde, qui démontrent que les conseils de ce genre ne donnent pas les résultats escomptés.

Des pays, comme la France et le Japon, par exemple, où de tels conseils ont échoué, ont adopté une formule où les prix sont négociés. En France, le conseil d'examen des prix n'entre en jeu qu'après l'approbation initiale du médicament, après que l'on a satisfait aux dispositions ayant trait à la santé. Il discute avec la société de ce que sera le prix du médicament en cause au moment de son introduction sur le marché.

Au Japon, la loi comporte une disposition qui prévoit la réduction du prix quand la situation l'exige après une ou deux années.

[Text]

Senator Buckwold: You are confirming what we heard this morning, that in spite of what has been said, Canada is acting in a way prejudicial to the protection of intellectual property, that every country, except the United States, has some means of controlling the unlimited power of the multinational drug companies with a patented drug.

Dr. Kerton: There is no question about that. The pharmaceutical industry has been treated as a special case with regard to patents in most countries. There are approximately 60 countries that do not respect pharmaceutical patents. That route may not be appropriate for Canada, but certainly there are a myriad of ways of adjusting national policies so that intellectual property in the pharmaceutical industry is treated specifically and specially.

The Chairman: Before we get too far away from the subject of five years, if you look at the legislation carefully, and in particular, clause 41.15(5), you will find the word "during".

So, if there is only a period of time of two years or three years, that is still a period of time during the five years and, therefore, one can look at that for entry pricing and it does not require the total five-years' experience.

Senator Buckwold: It could be interpreted that way. On the other hand, we have heard that there will be a five-year period.

Senator Cogger: If you look at the French version you will see that it is clear the legislation means a period of time during those five years.

Senator Buckwold: That is part of the argument and, again, is one of the complicating features that makes this a difficult bill to interpret.

I have another comment before I move into the R&D area.

You have indicated that we should try to strengthen the drug prices review board. That is a very difficult thing to do legally and effectively.

Dr. Kerton: That is correct.

Senator Buckwold: Senator Cogger has always emphasized that this only represents 7 per cent of 3,000 patented drugs. On the other hand, I have always said that we have been told by some of our provincial friends that up to 50 per cent of drugs prescribed in certain jurisdictions have generic competition. So that it is not just a simple 7 per cent of a large number of drugs, which does not seem important. Believe me, if it was that, the multinational drug companies would not be making the kind of hollering that they are doing. It is a major part of the market.

Let us get to the R&D. I agree with you, because I have never questioned the sincerity and the honesty of the drug companies in saying, "We will put in \$1.2 million during the next ten years."

[Traduction]

Le sénateur Buckwold: Vous confirmez ce qu'on nous a dit ce matin, à savoir que malgré tout ce que l'on a bien voulu en dire, le Canada agit d'une manière qui peut être préjudiciable à l'égard de la protection de la propriété intellectuelle, et que chaque pays, à l'exception des États-Unis, s'est doté de moyens qui lui permettent de contrôler le pouvoir illimité dont jouissent les sociétés pharmaceutiques multinationales à l'égard d'un médicament breveté.

M. Kerton: Cela ne fait aucun doute. Dans la plupart des pays, l'industrie pharmaceutique a fait l'objet d'un traitement spécial en ce qui a trait aux brevets. Il y en a environ 60 qui ne respectent pas les brevets pharmaceutiques. Ce n'est peut-être pas l'attitude qu'il faudrait adopter au Canada, mais il y a sûrement bien des façons d'ajuster nos politiques nationales pour tenir compte de façon spécifique et spéciale de la propriété intellectuelle dans l'industrie pharmaceutique.

Le président: Avant de trop nous éloigner de la question de la règle des cinq ans, si vous examinez de près le projet de loi, et notamment l'alinéa 41.15(5), vous constaterez qu'on y retrouve l'expression «au cours des».

Ainsi, même si la période n'est que de deux ou trois ans, c'est toujours une période «au cours des cinq années» et, par conséquent, on peut en tenir compte en examinant le prix de départ du médicament, car il n'est pas obligatoire que la période ait été de cinq ans.

Le sénateur Buckwold: Oui, c'est possible. Par contre, on nous a dit qu'il y aurait bel et bien une période de cinq ans.

Le sénateur Cogger: Si vous jetez un coup d'œil à la version française du projet de loi, vous constaterez qu'il s'agit bel et bien d'une période au cours de ces cinq années.

Le sénateur Buckwold: Cela fait aussi partie du débat, et c'est encore l'un des éléments qui rend difficile l'interprétation du projet de loi.

J'ai une autre observation à formuler avant d'aborder la question de la recherche et du développement.

Vous avez dit que nous devrions tenter de donner plus de pouvoir au conseil d'examen du prix des médicaments. C'est une tâche très difficile sur le plan juridique et dans la réalité.

M. Kerton: C'est juste.

Le sénateur Buckwold: Le sénateur Cogger insiste toujours sur le fait que ces médicaments ne représentent que 7 p. 100 des 3 000 médicaments qui sont brevetés. Par contre, certains de nos collègues provinciaux nous disent qu'il y a jusqu'à 50 p. 100 des médicaments qui sont prescrits dans certaines régions qui ont un équivalent de marque générique. Ce n'est donc pas seulement de 7 p. 100 d'un très grand nombre de médicaments qu'il s'agit, ce qui serait plutôt négligeable. Si c'était le cas, vous pouvez me croire quand je vous dis que les multinationales ne feraient pas tout le tohu-bohu qu'elles font à l'heure actuelle. Ces médicaments représentent une bonne part du marché.

Parlons maintenant de la recherche et du développement. À ce sujet, je suis d'accord avec vous, car je n'ai jamais douté de la sincérité et de l'honnêteté des sociétés pharmaceutiques quand elles promettent d'investir 1,2 million de dollars dans la

[Text]

Senator Haidasz: It is \$1.4 billion.

Senator Buckwold: Sorry, up to \$1.4 billion in research in this ten-year period. I have said in my presented speeches or in talking to witnesses that I agree with them. They will do it. They have said it; I am sure that they will do it. Is that enough? That is the thing that I want to talk about.

The Chairman: Is it enough to say so, or is it enough money?

Senator Buckwold: Is it enough money? Is 10 per cent of sales, compared to other countries, a significant amount to provide the kind of research and development that will give us the life-saving drugs that we hear are absolutely essential for the survival of mankind?

Mr. Cohen: There are almost two separate issues there. One is how much R&D do we want to have done in Canada in the pharmaceutical area; and the other one, and in some ways the more interesting one from the point of view of the Consumers' Association, is whether R&D in Canada, done in the pharmaceutical area, should be directly proportional to the profits or sales of drug companies. If we want to create R&D jobs in Canada in any field we have lots of ways to do it. We have tax credits; we have ways in place already; and we have other government programs. If it is decided that it is in the public interest to support R&D in a particular area, then we have the capacity to do that and develop programs. I guess if we thought that it was incredibly important in a particular area we would not say, "We think it is so important that we will give the person who makes something a monopoly in order to make sure that they have enough money to do it—and we hope they will."

The Patent Act in respect to pharmaceuticals is a health issue in our view. It is not strictly an R&D issue, it is a health question and is part of a health care system, just like medicare and everything else is part of the health care system. The R&D issue, while it is related, is a separate issue. So whether a specific percentage of the profits is an adequate amount of R&D or how much R&D is necessary in the pharmaceutical field is probably best provided by doctors or researchers who are trying to find cures for diseases and can tell you whether more money finds more cures.

[Traduction]

recherche et le développement au cours des dix prochaines années.

Le sénateur Haidasz: Vous voulez dire 1,4 milliard de dollars.

Le sénateur Buckwold: Jusqu'à concurrence de 1,4 milliard de dollars dans les dix prochaines années. Dans les allocutions que j'ai prononcées, ou au cours des discussions avec les témoins, j'ai dit que je leur faisais confiance. Elles vont tenir parole. Elles en ont fait la promesse, et je suis persuadé qu'elles la respecteront. Mais est-ce suffisant? C'est ce dont je veux discuter.

Le président: Suffit-il de dire cela, ou est-ce suffisamment d'argent? Que voulez-vous dire au juste?

Le sénateur Buckwold: Est-ce suffisamment d'argent? Une proportion équivalant à 10 p. 100 des ventes, si l'on compare cela à la situation dans d'autres pays, est-ce suffisant pour assurer le genre de recherche et de développement qui nous permettra de bénéficier des médicaments absolument essentiels, soi-disant, à la survie de l'humanité?

M. Cohen: Votre question comporte en quelque sorte deux volets bien distincts. Premièrement, quelle quantité de recherche et de développement voudrions-nous qu'il s'effectue au Canada dans le secteur pharmaceutique? Et deuxièmement, ce qui constitue en quelque sorte le volet qui intéresse le plus l'association des consommateurs, les activités menées par le secteur pharmaceutique dans le domaine de la recherche et du développement au Canada devraient-elles être directement proportionnelles aux bénéfices ou aux ventes des sociétés? Nous disposons déjà de bien des instruments qui peuvent permettre de créer des emplois dans le domaine de la recherche et du développement au Canada: nous avons des crédits d'impôt; nous avons des moyens déjà en place ainsi que d'autres programmes gouvernementaux. Si nous décidons qu'il est dans l'intérêt de la population d'appuyer la recherche et le développement dans un secteur particulier, nous avons tout ce qu'il faut pour y arriver et établir des programmes en conséquence. Si nous croyions que la recherche et le développement revêtaient une importance capitale dans un secteur en particulier, nous ne dirions pas: «nous pensons que c'est si important que nous allons accorder l'exclusivité au titulaire d'un brevet pour faire en sorte qu'il ait suffisamment d'argent pour le faire—et nous espérons qu'il le fera».

La Loi sur les brevets, pour ce qui est des produits pharmaceutiques, est liée, selon nous, au domaine de la santé. Ce n'est pas uniquement une question qui touche la recherche et le développement, mais aussi la santé, et elle s'inscrit donc dans le système des soins de santé, tout comme l'assurance-maladie et tous ses éléments connexes en font aussi partie. La question de la recherche et du développement, bien qu'elle y soit liée de près, est distincte de celle de la santé. Ce sont probablement les médecins ou les chercheurs qui essaient de trouver des remèdes à des maladies, qui sont les mieux placés pour vous dire si tel ou tel pourcentage des bénéfices représente une somme adéquate à affecter à la recherche et au développement et si plus d'argent permet de trouver davantage de remèdes.

[Text]

Senator Buckwold: I presume that it probably does, but I looked at the percentages—and I get it out of this article here recently—of R&D as related to sales provided by other countries. For example, in Sweden it is 18 to 25 per cent now. These things are going up as we get more and more medication and higher technology.

Dr. Kerton: I would think that we are really behind the eight ball on this. To think of the ethics, for example, someone suffers from a heart attack and they take medication for that. We also want a cure for AIDS. Why is it exactly that the person with the heart attack should be financing the cure for AIDS? There is a logical problem.

The Chairman: It all depends what disease you have.

Senator Buckwold: That is right.

Mr. Cohen: It is even worse if he has to finance a cure for someone else.

The Chairman: I do not think that we want to get into philosophical arguments about this.

Senator Buckwold: Is a good part of the research and development funds being expended and likely to be expended really an extension of clinical testing requirements? I think that we are almost at a minimum now. In other words, I cannot see the drug companies spending any less than they are now because they are doing about what they did in 1969 as it relates to percentages. They have to spend a certain amount in order to clear their drugs, prove their drugs for clinical testing and this type of thing. I am not minimizing clinical testing, but even when they move up, as they say they will do, do you think that will really make any significant impact on research into the basic drugs that we would like to see discovered in this country?

Dr. Kerton: Most of the really fundamental discoveries come from public health facilities, research labs, universities and so on, so that they get commercialized later on by the multinational pharmaceutical firms. I do not want to knock the importance of that. It is important, once you have spent the money and you have found the cure, to get it marketed, but it is somewhat peculiar to think that all of the public investment that went into it by Johns Hopkins University, or whatever facility, should now be captured back in the returns of the company that commercializes it.

Let me use a number to answer your question. If you add up the sales in Canada over the next ten years—and you can use the rate that the minister uses, 13.9 per cent growth rate—you will come to about \$48 billion for the collective sales. If you use the Health and Welfare statistics, which is a little more broadly based and includes the sales of prescriptions in department stores and so on, you will find that it is about \$50 billion right on the nose. Let us say that you want to have 10 per cent of that in R & D over the next ten years. You should be look-

[Traduction]

Le sénateur Buckwold: Je suppose que c'est probablement le cas, mais j'ai regardé les pourcentages—que je tire de cet article paru dernièrement—les pourcentages des ventes que l'on affecte à la recherche et au développement dans d'autres pays. Par exemple, en Suède, il se situe actuellement entre 18 et 25 p. 100. Et cette proportion s'accroît avec le nombre des médicaments et les progrès technologiques.

M. Kerton: Le principe n'est pas très clair à cet égard. Sur le plan de l'éthique, par exemple, quelqu'un dont le cœur est malade peut prendre un médicament. Nous voulons aussi trouver un remède au SIDA. Pourquoi la personne dont le cœur est malade devrait-elle financer le remède contre le SIDA? Il y a là un problème de logique.

Le président: Tout dépend de la maladie dont on souffre.

Le sénateur Buckwold: C'est juste.

M. Cohen: Et c'est même encore pire s'il doit financer un remède qui guérira quelqu'un d'autre.

Le président: Je ne pense pas qu'il soit approprié de s'embarquer dans une discussion philosophique à ce sujet.

Le sénateur Buckwold: Les sommes qui sont consacrées, et qui seront probablement consacrées à la recherche et au développement, servent-elles en bonne partie à répondre aux exigences en matière d'essais cliniques? C'est presque un minimum à l'heure actuelle. Autrement dit, il ne faudrait pas que les sociétés pharmaceutiques consacrent une proportion moins élevée de leurs ventes à la recherche et au développement qu'à l'heure actuelle puisque les sommes qu'elles investissent à cet égard sont à peu près les mêmes qu'en 1969. Elles doivent dépenser certaines sommes pour faire approuver leurs médicaments, effectuer les essais cliniques nécessaires, et le reste. Je ne minimise pas les essais cliniques, mais même si elles accroissent leurs activités de recherche et de développement, comme elles promettent de le faire, croyez-vous que cela favorisera vraiment la recherche en ce qui a trait aux médicaments de base que nous voudrions voir découvrir au Canada?

M. Kerton: La plupart des découvertes vraiment importantes se font dans le secteur public, les services de santé, les laboratoires de recherche, les universités, et le reste, et elles sont par la suite commercialisées par les multinationales. Je ne veux pas en diminuer l'importance. Il est important, une fois que l'on a investi l'argent nécessaire et que l'on a découvert le médicament, de le mettre en marché—mais c'est un peu singulier de penser qu'il faudrait maintenant récupérer tous ces fonds publics qui ont été investis à l'Université John Hopkins ou où que ce soit par le biais des ventes de la société qui a commercialisé le médicament en question.

Laissez-moi vous donner des chiffres pour répondre à votre question. Au cours des dix prochaines années, les ventes de produits pharmaceutiques au Canada atteindront quelque 48 milliards de dollars—et pour arriver à ce chiffre, on peut utiliser le taux de croissance de 13,9 p. 100 mentionné par le ministre. En utilisant les statistiques de Santé et Bien-être Canada, qui sont établies sur une base un peu plus large et que comprennent les ventes de médicaments d'ordonnance dans les magasins à rayons et d'autres entreprises commerciales, ce sera davantage de l'ordre de 50 milliards de dollars, précisé-

[Text]

ing at \$5 billion. The numbers that are being mentioned by the industry are low in comparison.

Senator Buckwold: Of course they are looking at it on a wholesale cost basis, but even then I am sure that it is minimum.

The real point that I am trying to make and get on the record is that, granted that there will be more money spent—and as I say, I am prepared to accept that—I personally—and perhaps you agree—doubt whether any really significant funds would be available for the kind of basic research that the public expects to be done in this country, keeping in mind the nature of the multinational companies, where they are located and where their basic research is done.

Dr. Kerton: As I have said before, there will be additional clinical research done out of this; we would expect that. The multinational has to make a decision as to how it can meet this target in a little operation in Canada. It can fund a little more university grants—that is a plus for Canada; and it can do a little more clinical research. The fact that it will move its head office or research facility to Canada seems a little unlikely.

With the other proposals, like the other incentives to research and development, our tax laws and so on, what we have found in a major study by the Science Council is that the dollar is substituted for the dollar that the company would have spent anyway. You might ask that question if you see the fellow who wrote an editorial concerning this matter. This is ostensibly referred to by Longo for the Science Council of Canada—

The Chairman: We have decided to see him.

Dr. Kerton: Okay. When they look at the statistical evidence it turns out that if you give a tax break to a firm to do some R&D, the tax break substitutes for some money that they might have spent on their own. So you are not much farther ahead. We are fighting against powerful economic forces here, trying to push them in a way that makes Canada better off, but they still are powerful forces.

Mr. Cohen: We are aware of one case—and we are trying to document whether it is happening across the board—where one of the multinational companies wrote a letter to a community health clinic in a small town in western Canada and said to them directly that they were no longer able to provide funding for whatever was going on at that health clinic because they had to put it into R&D now. That is an interesting illustration of the potential for substitution.

Senator Frith: In order to get a tax advantage?

Mr. Cohen: They did not suggest that it was in order to get a tax advantage.

Senator Frith: But they did say they had to.

[Traduction]

ment. En supposant que l'on veuille qu'une proportion de dix p. 100 de ces ventes soit affectée à la recherche et au développement au cours des dix prochaines années, ce serait donc 5 milliards de dollars. Les chiffres qu'utilise l'industrie sont de beaucoup inférieurs à ceux-là.

Le sénateur Buckwold: Évidemment, elle part des prix de gros, mais même à cela, je suis persuadé que c'est un minimum.

J'admets que les sociétés consacreront davantage d'argent à la recherche et au développement—je suis tout à fait disposé à le croire—mais personnellement, et vous serez peut-être d'accord avec moi, je doute que ce soit des sommes suffisamment importantes, en fonction de la recherche fondamentale que l'on souhaiterait au Canada, compte tenu du caractère des multinationales, des pays où elles sont installées et des endroits où s'effectue ce genre de recherche.

M. Kerton: Comme je l'ai déjà dit, il se fera effectivement davantage de recherche clinique; c'est ce que nous prévoyons. Mais la multinationale doit décider comment elle pourra atteindre cet objectif au sein d'une petite filiale au Canada. Elle décidera peut-être de donner davantage aux universités—ce sera un bienfait pour le Canada—comme elle pourra aussi faire un peu plus de recherche clinique. Il est plutôt douteux qu'elle puisse décider de déménager son siège social ou ses laboratoires de recherche au Canada.

Pour ce qui est des autres formes d'incitations à l'égard de la recherche et du développement, des avantages fiscaux et le reste, une importante étude effectuée par le Conseil des sciences révèle que chaque dollar qu'ils permettent à la société de récupérer remplace un dollar qu'elle aurait de toute façon investi. Vous pourriez peut-être poser la question à celui qui a écrit un éditorial à ce sujet. Longo, du Conseil des sciences du Canada, en parle d'ailleurs ouvertement—

Le président: Nous l'avons justement invité.

M. Kerton: Très bien. Les statistiques révèlent qu'un avantage fiscal accordé à une société au titre de la recherche et du développement comble en partie l'argent qu'elle aurait pu investir à même ses propres fonds. Cela n'aide donc pas tellement. Nous essayons de modéliser des forces économiques de manière à ce qu'elles favorisent davantage le Canada, mais cela n'enlève rien à leur force.

M. Cohen: Nous avons entendu parler d'un cas—et nous essayons de savoir si cette pratique est très répandue—où l'une des multinationales a fait parvenir une lettre au directeur d'une clinique communautaire installée dans une petite ville dans l'ouest du Canada pour lui faire savoir directement qu'elle ne pourrait plus dorénavant financer ses activités parce qu'elle devait maintenant investir davantage dans la recherche et le développement. Cela illustre assez bien ce qui pourrait arriver.

Le sénateur Frith: Était-ce pour obtenir un avantage fiscal?

M. Cohen: Elle ne l'a pas dit.

Le sénateur Frith: Mais elle a bien dit qu'elle était obligée de le faire, n'est-ce pas?

[Text]

Mr. Cohen: One of the questions that raises for us when those kinds of documents are sent into us is whether the \$1.4 billion is coming from something else which is equally valuable. I am not in a position to make that judgment; I just wonder if that transfer is being made. I have no way to know that, but it inspired us to try to find out more.

Senator Frith: To understand this, Mr. Chairman, what they said was that they had to, not that they had decided?

Dr. Kerton: They were instructed to.

Mr. Cohen: No; that they had been instructed to by their head office.

Mr. Best: If I may—I am sorry that we do not have the document with us—it came from a vice-president in charge of research, I believe, and it was to a western Canadian council that had received funding from the company to hire a researcher into children's safety. The grant was running out; the council had applied to have the grant renewed. The very polite letter from the company said, "We would like to; we think what you do is fine, but the policy of our company is now to channel this kind of funding into clinical research."

I do not know how many jobs might have been created by that company as a result of that funding, but one research job in western Canada was not going to be funded.

Senator Buckwold: Presumably, 50 per cent of the extra money to be spent by the multinational drug companies will be funded by the Government of Canada through the Income Tax Act allowing deductions for research. Therefore, at least half of it will come out of the pockets of Canadian taxpayers.

The Chairman: Are there any further issues that we have not touched upon that are close to the hearts or close to the tongues of any of you people here?

Mr. Cohen: We wish to be helpful. We are not saying that you cannot pass the legislation or we will do something drastic. I think, over a 20-year period, we have made it clear where we stand on this matter. We do not need to reiterate that.

We would support compromise which could make the bill better. We would point to the period of exclusivity and the weaknesses of the review board, both structurally and in its ability to get information. They cannot subpoena information from Brazil.

We think that a sunset clause would strengthen the legislation and we would like to see some kind of guarantees of the benefits that are being promised.

I am not suggesting that we will support the legislation wholeheartedly if those things happen, but that is the direction we want to see it go. We will be quite happy to support any amendments that move in that direction and to help this committee or anyone else who wants to try to come up with solutions that work along those lines.

[Traduction]

M. Cohen: L'une des questions que nous nous posons quand nous recevons des documents de ce genre, c'est si les 1,4 milliard de dollars ne proviendraient pas par hasard d'une autre activité aussi valable. Je ne peux pas me prononcer là-dessus, mais je me demande simplement si ce ne serait pas le cas. Je n'ai aucun moyen de le savoir, mais cela nous incite à chercher à en découvrir davantage.

Le sénateur Frith: Il faut comprendre, monsieur le président, que la multinationale a dit qu'elle était obligée d'investir, et non pas qu'elle avait décidé d'investir?

M. Kerton: Oui, qu'on lui en avait donné l'ordre.

M. Cohen: Non, que le siège social lui en avait donné l'ordre.

M. Best: Je suis désolé que nous n'ayons pas apporté la lettre en question. Elle venait d'un vice-président à la recherche, je crois, et était adressée à un conseil dans l'ouest du Canada auquel la société avait consenti des fonds pour embaucher un chercheur dans le domaine de la sécurité pour les enfants. La subvention était presque épuisée, et le conseil en avait demandé le renouvellement. La réponse de la société, très polie, disait: «Nous voudrions bien renouveler votre subvention, car nous apprécions le travail que vous faites, mais la politique de notre société veut maintenant que les fonds de ce genre soient investis dans le domaine de la recherche clinique».

Je ne sais pas combien d'emplois cette subvention aurait permis de créer, mais il est certain que celui de ce chercheur ne l'a pas été.

Le sénateur Buckwold: On peut supposer que 50 p. 100 des sommes additionnelles qu'investiront les multinationales seront financées par le gouvernement du Canada par le biais des déductions au titre de la recherche que permet la Loi de l'impôt sur le revenu. Il y aura donc plus de la moitié de cet argent qui proviendra des poches des contribuables canadiens.

Le président: Y a-t-il d'autres questions que nous n'avons pas encore abordées et dont vous voudriez parler?

M. Cohen: Nous cherchons à être utiles. Nous ne menaçons pas de prendre des mesures draconiennes si vous adoptez cette loi. Je pense que nos activités, au cours des 20 dernières années, ne laissent planer aucun doute quant à notre position à cet égard. Nous n'avons pas à la répéter.

Nous préférons un compromis qui améliorerait le projet de loi. Nous recommanderions principalement de réexaminer la question de la période d'exclusivité et les faiblesses du conseil d'examen, tant sur le plan de sa structure que de sa capacité à obtenir des renseignements. La loi ne lui permet pas d'exiger des renseignements du Brésil.

Nous pensons qu'une mesure de temporisation renforcerait la loi et nous souhaiterions qu'elle renferme certaines garanties quant aux avantages que l'on promet.

Je ne dis pas que nous allons appuyer de tout cœur ce projet de loi si ces modifications sont apportées, mais c'est l'orientation que nous souhaiterions qu'on lui donne. Nous appuierons avec joie toute modification en ce sens et nous aiderons le présent comité ou qui que ce soit qui voudra proposer des solutions de ce genre.

[Text]

The Chairman: Would it be appropriate to say that, if some movement were made in that direction, you would be prepared to wait a period of time to see how the legislation works? There seems to be a tremendous division as to the interpretation of what will happen. If you had a sunset clause, reasonable periods of response and proof by way of audited statements and things like that, surely you would be prepared to wait some period of time to see whether things are going to be as bad as some people say they will be or as good as some people say they will be.

Mr. Cohen: There is no question about it. We have taken a very strong position on this legislation because we feel strongly about it. We reflect the views of a lot of people. We want to see provisions in the legislation, if it must go through, which allow for either side having been wrong and for corrections to be made. We do not think a review period is the answer. A sunset clause is an answer. This is a radical departure from our current legislation and it might not work.

The Chairman: We understand your point. However, you say that you have strong views about certain things, but I would point out that there are equally strong views on the other side of the argument. That is why I would hope that everybody would be looking for some kind of a compromise that would enable the legislation to evolve. A sunset clause, certainly, is very different from a review clause. We would all agree with that.

Dr. Kerton: We are most pleased with the Senate's attentiveness. I think there is an attempt to listen here that we did not have in the House of Commons. I appreciate the effort that is being made. You have an old, broken down chariot here in terms of legislation and you are trying to make it work.

Senator Doody: I thought you were talking about the Senate.

The Chairman: If there are no further questions for the witnesses, I would thank them very much for appearing before us. We have been asked to perform a task and we are going to give it our best shot. With people like yourselves assisting us, we will be able to give it our best shot. We appreciate the conciseness and precision of the document that you have given us and the time that you have taken to appear before us.

The committee will meet on Tuesday at 11:00 a.m. in room 250 East Block to hear officials on the material we will receive on Monday. Our staff will be giving us a memorandum of interpretation in relation to that. Also, on Tuesday, when the Senate rises or at 3:30 p.m., we will meet again in room 250 East Block to hear from the generic drug companies.

On Wednesday, we will meet when the Senate rises or at 3:30 p.m.

[Traduction]

Le président: Si c'était le cas, seriez-vous disposés à attendre pendant un certain temps afin de constater les effets qu'aura la loi? Les avis semblent extrêmement partagés à cet égard. Si le projet de loi renfermait une mesure de temporarisation, et si on y prévoyait des périodes raisonnables pour réagir, l'établissement de la preuve au moyen d'états financiers vérifiés, et d'autres modalités de ce genre, vous consentiriez sûrement à attendre pendant un certain temps afin de constater si les effets seront aussi désastreux que certains le croient ou s'ils seront aussi bénéfiques que d'autres le disent.

M. Cohen: Oui, cela ne fait aucun doute. Si nous avons adopté une position très ferme à l'égard de cette loi, c'est parce qu'elle nous intéresse au plus haut point. Nous reflétons l'opinion de bien des gens. Nous voulons que les dispositions de cette loi, si elle doit être adoptée, permettent de rendre justice à tous les intervenants et d'apporter les correctifs nécessaires. Nous ne pensons pas qu'une période de réexamen soit la solution. Nous préférons plutôt une mesure de temporarisation. Une telle formule s'écarte radicalement de notre loi actuelle, et il pourrait fort bien arriver qu'elle ne donne pas les résultats voulus.

Le président: Nous comprenons très bien. Vous dites toutefois que vous avez de très bons arguments à faire valoir à l'égard de certains éléments, mais je vous ferai remarquer que c'est aussi ce que soutiennent ceux dont la position est contraire à la vôtre. C'est pourquoi je souhaiterais que tous les intervenants cherchent à établir un compromis quelconque qui permettrait à la loi d'évoluer. Une mesure de temporarisation, c'est sûrement très différent d'une disposition qui prévoit un réexamen. Nous sommes tous d'accord là-dessus.

M. Kerton: Nous apprécions au plus haut point l'intérêt que manifeste le Sénat. Je pense qu'il est plus disposé à écouter ce qu'ont à dire les gens que la Chambre des communes. J'apprécie l'effort du Sénat. Cette loi ressemble à un vieux chariot usé que vous essayez de remettre sur ses roues.

Le sénateur Doody: Je pensais que vous parliez du Sénat!

Le président: S'il n'y a pas d'autres questions, je voudrais remercier nos invités de leur témoignage. On nous a confié une tâche, et nous allons faire tout ce que nous pouvons pour la mener à bonne fin. Il ne fait aucun doute que des gens comme vous nous y aideront. Nous apprécions la concision et la précision du document que vous nous avez remis, et nous vous remercions du temps que vous avez bien voulu nous accorder.

Le Comité se réunira à 11 heures, mardi, à la pièce 250 de l'Édifice de l'est. Nous recevrons alors des hauts fonctionnaires afin de discuter des documents que nous aurons reçus lundi. Il est prévu que notre personnel rédige à notre intention un document d'interprétation à cet égard. Mardi, après l'ajournement du Sénat, ou à 15 h 30, il est aussi prévu que nous nous réunissions à nouveau à la pièce 250 de l'Édifice de l'est afin de recevoir des représentants de sociétés qui fabriquent des médicaments de marque générique.

Mercredi, nous nous réunirons après l'ajournement du Sénat ou à 15 h 30.

[Text]

We expect that Senator Doody will put the motion before the Senate to give us permission to meet on Tuesday and Wednesday at 3:30 p.m. or when the Senate rises.

On Thursday, we will again meet in room 250 East Block at 9:30 a.m. to hear from the Pharmaceutical Manufacturers' Association.

Senator Frith: Could that be moved to the afternoon?

The Chairman: We already have a commitment from the witnesses which relates to 9:30 a.m.

Senator Frith: I already have a commitment to attend the meeting of the Internal Economy and the Legal and Constitutional Affairs committees and there may be other senators with the same commitment.

The Chairman: If we move that commitment to Friday, we will not hear from the minister until Monday. The Pharmaceutical Manufacturers' Association have made the commitment to be here at 9:30 a.m. I am hopeful we can complete their evidence in the morning but, if we cannot, we may run into some problems. If we start at 9:30 a.m. and go through to 1:00 p.m., we should be through.

On Friday morning, starting at 9:00 o'clock, we will have a full discussion with the minister and his officials. The minister has informed us that he can only give us two hours that morning. If we cannot complete that hearing in two hours, we will have to find another time slot.

Senator Lucier: Mr. Chairman, why do we not have the Pharmaceuticals appear on Friday and the minister on Monday?

The Chairman: Honourable senators, I can continue making suggestions and I would like to help everybody out, but I think we have a work program here. I am in the hands of the committee. Would the members of the committee want to meet at 8.30 a.m.?

Senator Frith: I could, but then we would only have an hour. Thursday morning at 9.30 is a very bad time.

Senator Doody: Senator Frith, there is no way in which any committee will be able to arrange a schedule to suit you and me. If we are on every committee, we must realize that we will not be able to attend all of them. I have long since given up suggesting to the chairman of every committee that a schedule be arranged to suit my own agenda because that is impossible.

Senator Frith: I was not thinking of my schedule, but there is a lot of overlapping.

The Chairman: Please, senators, I would like to settle this matter. I thought we had agreed on something and then, unfortunately, that started to unravel.

Senator Kirby: Mr. Chairman, perhaps it would be simpler if I moved that we adopt the timetable you have suggested. I so move.

[Traduction]

Il est prévu que le sénateur Doody présente la motion au Sénat qui nous permettra de nous réunir mardi et mercredi à 15 h 30 ou lorsque le Sénat s'ajournera.

Jeudi, encore une fois à la pièce 250 de l'Édifice de l'est, à 9 h 30, nous rencontrerons les représentants de l'Association canadienne de l'industrie du médicament.

Le sénateur Frith: Serait-il possible de déplacer cette séance en après-midi?

Le président: Les témoins ont déjà confirmé qu'ils seraient là à 9 h 30.

Le sénateur Frith: À cette heure-là, je dois assister à la réunion du Comité de la régie interne et du Comité des affaires juridiques et constitutionnelles, et je ne suis peut-être pas le seul dans cette situation.

Le président: Si nous remettons cette rencontre à vendredi, nous ne pourrions pas recevoir le ministre avant lundi. Les représentants de l'Association canadienne de l'industrie du médicament ont déjà confirmé leur présence pour 9 h 30. Nous devrions pouvoir tout terminer avec eux au cours de l'avant-midi, mais dans le cas contraire, nous aurons certaines difficultés. En siégeant de 9 h 30 à 13 heures, ce devrait être suffisant.

Vendredi matin, nous débiterons à 9 heures, et nous pourrions discuter de la question en long et en large avec le ministre et ses hauts fonctionnaires. Le ministre nous a fait savoir qu'il ne peut nous accorder que deux heures vendredi matin. Si nous ne parvenons pas à faire complètement le tour de la question en deux heures, nous devons prévoir une autre séance.

Le sénateur Lucier: Monsieur le président, pourquoi ne pas recevoir les représentants de l'association vendredi, et le ministre, lundi?

Le président: Messieurs, je pourrais faire bien d'autres propositions encore et je voudrais bien accommoder tout le monde, mais nous avons un programme à respecter. Mais je me plierai à la volonté du Comité. Voudriez-vous que nous débutions à 8 h 30?

Le sénateur Frith: Peut-être, oui, mais cela ne nous donnerait qu'une heure. Neuf heures trente, jeudi matin, cela ne me convient pas du tout.

Le sénateur Doody: Monsieur Frith, le programme d'un comité ne pourra jamais faire l'affaire de tous. Si nous faisons partie de tous les comités, il faut comprendre que nous ne pourrions jamais assister à toutes leurs séances. Il y a longtemps que j'ai renoncé à essayer de convaincre le président de chaque comité d'ajuster le programme de manière à ce que je puisse assister à toutes les séances parce que c'est impossible.

Le sénateur Frith: Je ne pensais pas à mon horaire personnel, mais il y a beaucoup de chevauchement.

Le président: Messieurs, je vous en prie, je voudrais régler cette question. Je croyais que nous nous étions entendus, puis tout à coup, malheureusement, plus rien ne tient.

Le sénateur Kirby: Monsieur le président, ce serait peut-être plus simple si je proposais d'adopter le programme que vous avez proposé. J'en fais donc une proposition.

[Text]

The Chairman: Senator Kirby moves that we adopt this motion and, Senator Frith, I saw your hand go up reluctantly. That being the case, this meeting is adjourned.

The committee adjourned.

[Traduction]

Le président: Le sénateur Kirby propose l'adoption de cette motion, et, monsieur le sénateur Frith, je constate que vous avez levé la main, mais avec une certaine réticence. Ceci dit, la séance est levée.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

11:00 a.m.

From Delmar Chemicals Inc.:

Mr. Jean-Guy Legault, President.

From Torcan Chemical Ltd.:

Dr. Rudolf Kubela, President;

Dr. Ian Oudenes, Vice-President.

From ACIC (Canada) Inc.:

Mr. Luciano Calenti, President.

3:00 p.m.

From the Consumers' Association of Canada:

Dr. Robert Kerton, Co-Chairman, National Economic
Issues Committee; Economist, University of Waterloo;

Ms. Marilyn Lister, Member of the National Executive;

Mr. Andrew Cohen, Director-General;

Mr. Robert Best, Senior Policy Research Officer.

11 heures

De Delmar Chemicals Inc.:

M. Jean-Guy Legault, président.

De Torcan Chemical Ltd.:

M. Rudolf Kubela, président;

M. Ian Oudenes, vice-président.

De ACIC (Canada) Inc.:

M. Luciano Calenti, président.

15 heures

De l'Association des consommateurs du Canada:

M. Robert Kerton, coprésident, Comité national des ques-
tions économiques; économiste, Université de Waterloo;

M^{me} Marilyn Lister, membre de l'exécutif national;

M. Andrew Cohen, directeur général;

M. Robert Best, adjoint de recherche.



Second Session
Thirty-third Parliament, 1986-87

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Banking, Trade and Commerce

Chairman:
The Honourable IAN SINCLAIR

Tuesday, September 29, 1987

Issue No. 35

Third Proceedings on:

Consideration of the motion of the
Honourable Senator Murray, P.C., dated
3rd September 1987 and the Message from the
House of Commons dated 31st August 1987
relating to certain amendments to Bill C-22,
An Act to amend the Patent Act and to
provide for certain matters in relation
thereto

WITNESSES:
(See back cover)

Deuxième session de la
trente-troisième législature, 1986-1987

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banques et du commerce

Président:
L'honorable IAN SINCLAIR

Le mardi 29 septembre 1987

Fascicule n° 35

Troisième fascicule concernant:

Étude de la motion de l'honorable sénateur
Murray, c.p., en date du 3 septembre 1987 et du
message de la Chambre des communes en date du
31 août 1987 au sujet de certains amendements au
Projet de loi C-22, Loi modifiant la Loi sur les
brevets et prévoyant certaines dispositions
connexes

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Ian Sinclair, *Chairman*

The Honourable Finlay MacDonald (*Halifax*),
Deputy Chairman

The Honourable Senators:

Barrow	MacDonald (<i>Halifax</i>)
Bonnell	*MacEachen, P.C. (or Frith)
Buckwold	*Murray, P.C. (or Doody)
Cogger	Roblin, P.C.
Flynn, P.C.	Sinclair
Kelly	Stewart (<i>Antigonish-</i>
Kirby	<i>Guysborough</i>)
Lucier	

**Ex officio Members*

(Quorum 4)

Changes in Membership of the Committee

Pursuant to Rule 66(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Bonnell substituted for that of the Honourable Senator LeBlanc (*Saurel*). (*September 25, 1987*)

The name of the Honourable Senator LeBlanc (*Beauséjour*) substituted for that of the Honourable Senator Buckwold. (*September 25, 1987*)

The name of the Honourable Senator Buckwold substituted for that of the Honourable Senator LeBlanc (*Beauséjour*). (*September 29, 1987*)

The name of the Honourable Senator Roblin substituted for that of the Honourable Senator Phillips. (*September 29, 1987*)

The name of the Honourable Senator Flynn substituted for that of the Honourable Senator Doyle. (*September 29, 1987*)

The name of the Honourable Senator Kelly substituted for that of the Honourable Senator Tremblay. (*September 29, 1987*)

The name of the Honourable Senator Kirby substituted for that of the Honourable Senator Haidasz. (*September 29, 1987*)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable Ian Sinclair

Vice-président: L'honorable Finlay MacDonald (*Halifax*)

Les honorables sénateurs:

Barrow	MacDonald (<i>Halifax</i>)
Bonnell	*MacEachen, c.p. (ou Frith)
Buckwold	*Murray, c.p. (ou Doody)
Cogger	Roblin, c.p.
Flynn, c.p.	Sinclair
Kelly	Stewart (<i>Antigonish-</i>
Kirby	<i>Guysborough</i>)
Lucier	

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité

Conformément à l'article 66(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Bonnell substitué à celui de l'honorable sénateur LeBlanc (*Saurel*). (*le 25 septembre 1987*)

Le nom de l'honorable sénateur LeBlanc (*Beauséjour*) substitué à celui de l'honorable sénateur Buckwold. (*le 25 septembre 1987*)

Le nom de l'honorable sénateur Buckwold substitué à celui de l'honorable sénateur LeBlanc (*Beauséjour*). (*le 29 septembre 1987*)

Le nom de l'honorable sénateur Roblin substitué à celui de l'honorable sénateur Phillips. (*le 29 septembre 1987*)

Le nom de l'honorable sénateur Flynn substitué à celui de l'honorable sénateur Doyle. (*le 29 septembre 1987*)

Le nom de l'honorable sénateur Kelly substitué à celui de l'honorable sénateur Tremblay. (*le 29 septembre 1987*)

Le nom de l'honorable sénateur Kirby substitué à celui de l'honorable sénateur Haidasz. (*le 29 septembre 1987*)

ORDERS OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Wednesday, September 2, 1987:

"A Message was brought from the House of Commons in the following words:—

MONDAY, August 31, 1987

ORDERED,—That a Message be sent to the Senate to acquaint Their Honours that this House agrees with amendment 10(a) made by the Senate to Bill C-22, An Act to amend the Patent Act and provide for certain matters in relation thereto, but disagrees with all other amendments except amendments 1(c) and 8, because this House believes that amendments 1(a) and (b), 2(a) and (b), 3, 4(a) and (b), 5(a) and (b), 6, 7(a) and (b), 9 and 10(b) and (c) are in contradiction to the principles of the Bill which will increase intellectual property protection, increase research and development in Canada, create new high-technology jobs, improve the health care of Canadians, and protect consumers from higher drug prices.

More specifically:

Amendments 1(a) and (b) delete the definitions of "Board" and "patentee". These definitions are necessary to support the powers of the Patented Medicine Prices Review Board, which is required to protect consumers.

Amendments 2(a) and (b) reduce Canada's export potential and fine chemical manufacturing.

Amendments 3, 4(a) and (b) reduce the periods of market exclusivity, thus eliminating the incentive for increased research and development in Canada.

Amendment 5(a) reduces the period of market exclusivity and export potential, thus reducing economic benefits for Canada.

Amendment 5(b) deletes the Patented Medicine Prices Review Board, which is required to protect consumers, and this amendment also removes the protection for Canadian-invented medicines and thus the incentives for increased research and development in Canada.

Amendments 6, 7(a) and (b), 10(b) and (c) arise out of amendments 1(a) and (b), 2, 3, 4(a) and (b), 5(a) and (b), and are therefore inappropriate.

Amendment 9 arises out of Senate amendment 8, but is not consistent with the House amendment to Senate amendment 8, as set out below.

And, that:

Senate amendment 1(c) be amended to read as follows:

"(c) Strike out lines 35 to 42 and add the following:

ORDRES DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mercredi 2 septembre 1987:

«La Chambre des communes transmet un message dont voici le texte:

Le LUNDI 31 août 1987

IL EST ORDONNÉ,—Qu'un message soit envoyé au Sénat pour faire savoir à Leurs Honneurs que la Chambre est d'accord avec l'amendement 10a) apporté par le Sénat au projet de loi C-22, Loi modifiant la Loi sur les brevets et prévoyant certaines dispositions connexes, mais qu'elle n'est pas d'accord pour ce qui est des autres amendements, sauf les amendements 1c) et 8, parce qu'elle croit que les amendements 1a) et b), 2a) et b), 3, 4a) et b), 5a), b) et c), 6, 7a) et b), 9 et 10b) et c) sont incompatibles avec les principes qui sous-tendent le projet de loi lequel accroîtra la protection de la propriété intellectuelle, accroîtra la recherche et le développement au Canada, créera de nouveaux emplois dans le domaine de la haute technologie, améliorera les services de santé des Canadiens et protégera les consommateurs contre la hausse de prix des médicaments.

Et plus précisément:

Les amendements 1a) et b) suppriment les définitions de «conseil» et de «brevet» ou «titulaire de brevet». Ces définitions sont nécessaires pour sous-tendre les pouvoirs du Conseil d'examen du prix des médicaments, lequel est nécessaire pour la protection des consommateurs.

Les amendements 2a) et b) diminuent le potentiel d'exportation du Canada et la fabrication au Canada de produits chimiques fins.

Les amendements 3 et 4a) et b) restreignent la durée du droit d'exclusivité, éliminant de ce fait l'incitation à accroître la recherche et le développement au Canada.

L'amendement 5a) restreint la durée du droit d'exclusivité et le potentiel d'exportation, réduisant de ce fait les avantages économiques pour le Canada.

L'amendement 5b) supprime le Conseil d'examen du prix des médicaments, qui est nécessaire pour la protection des consommateurs; il supprime en outre la protection accordée pour les médicaments inventés au Canada et, de ce fait, l'incitation à accroître la recherche et le développement au Canada.

Les amendements 6, 7a) et b), 10b) et c) découlent des amendements 1a) et b), 2, 3, 4a) et b) et 5a) et b) et ne sont donc pas à propos.

L'amendement 9 découle de l'amendement 8 du Sénat mais il n'est pas compatible avec l'amendement apporté par la Chambre à l'amendement 8 du Sénat et énoncé ci-après.

Et, en outre:

Que l'amendement 1c) du Sénat soit modifié comme il suit:

«c) Retrancher les lignes 36 à 44 et ajouter ce qui suit:

(2) For the purposes of sections 41.11 to 41.16, the notice of compliance that is first issued for either the original and distinct chemical composition of a medicine or the obvious chemical equivalent of the medicine shall be deemed to be the first notice of compliance issued in respect of that medicine."

Senate amendment 8 be amended to read as follows:

"Insert the heading "Transitional" and the following as clause 31:

31. (1) The Minister of Consumer and Corporate Affairs shall pay to each province for each of the fiscal years commencing in the period April 1, 1987 to March 31, 1991, for the purpose of research and development relating to medicine, an amount equal to the product obtained by multiplying

- (a) the quotient obtained by dividing
 - (i) \$25 million by
 - (ii) the total population of all provinces for the fiscal year in respect of which the payment is made, by
- (b) the population of the province for the fiscal year in respect of which the payment is made.

(2) Payment of any amount under this section shall be made out of the Consolidated Revenue Fund at such times and in such manner as the Governor in Council may, by regulation, prescribe.

(3) For the purposes of this section, the population of a province for a fiscal year shall be the population of that province on the first day of June of that year as determined and published by the Chief Statistician of Canada."

ATTEST

ROBERT MARLEAU,
The Clerk of the House of Commons."

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Thursday, September 3, 1987:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Murray, P.C., seconded by the Honourable Senator Phillips:

That the Senate concur in the amendments made by the House of Commons to its amendments 1(c) and 8 to Bill C-22, An Act to amend the Patent Act and to provide for certain matters in relation thereto, without amendment;

That the Senate do not insist on its amendments 1(a) and (b), 2(a) and (b), 3, 4(a) and (b), 5(a) and (b), 6, 7(a) and (b), 9 and 10(b) and (c), to which the Commons has disagreed; and

That a Message be sent to the House of Commons to acquaint that House accordingly.

(2) Pour l'application des articles 41.11 à 41.16, l'avis de conformité délivré en premier lieu, soit pour le composé chimique original et distinct d'un médicament, soit pour l'équivalent chimique manifeste du médicament, est réputé être le premier avis de conformité délivré pour ce médicament.»

Que l'amendement 8 du Sénat soit modifié comme il suit:

«Insérer le sous-titre «Disposition transitoire» et ce qui suit comme article 31:

31. (1) Le ministre de la Consommation et des Corporations versera à chaque province pour chacun des exercices compris entre le 1^{er} avril 1987 et le 31 mars 1991 pour la recherche et le développement en matière de médicaments un montant égal au produit obtenu par la multiplication de l'élément a) par l'élément b):

- a) le quotient obtenu par la division de vingt-cinq millions de dollars par le chiffre total de la population des provinces pour l'exercice à l'égard duquel le versement est effectué;
- b) le chiffre de la population de la province pour ce même exercice.

(2) Tout versement est prélevé sur le Trésor selon ce que le gouverneur en conseil peut fixer par règlement.

(3) Le chiffre de la population d'une province pour un exercice est celui du 1^{er} juin de l'exercice, déterminé et publié par le statisticien en chef du Canada.»

ATTESTÉ

Le Greffier de la Chambre des communes,
ROBERT MARLEAU.»

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du jeudi 3 septembre 1987:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Murray, c.p., appuyé par l'honorable sénateur Phillips,

Que le Sénat agrée les amendements apportés par la Chambre des communes à ses amendements 1c) et 8 au Projet de loi C-22, Loi modifiant la Loi sur les brevets et prévoyant certaines dispositions connexes, sans amendement;

Que le Sénat n'insiste pas sur ses amendements 1a) et b), 2a) et b), 3, 4a) et b), 5a), b) et c), 6, 7a) et b), 9 et 10b) et c), auxquels les Communes n'ont pas acquiescé; et

Qu'un message soit transmis à la Chambre des communes pour l'en informer.

After debate,

The Honourable Senator MacEachen, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Frith:

That the question, together with the Message from the House of Commons on the same subject, dated August 31, 1987, be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce for consideration and report.

After debate,

In amendment, the Honourable Senator Phillips moved, seconded by the Honourable Senator Flynn, P.C., that the motion be amended by adding thereto the following:

"That the Committee report no later than Monday, September 14, 1987; and

That, no later than 5:45 o'clock p.m. on Tuesday, September 15, 1987, if necessary, the Speaker shall interrupt the proceedings and put forthwith, without further debate or amendment, all questions necessary to dispose of the Report."

After debate, and—

The question being put on the motion in amendment,

The Senate divided and the names being called they were taken down as follows:— (. . .)

Therefore, the motion in amendment was resolved in the negative.

The question being put on the motion of the Honourable Senator MacEachen, P.C., seconded by the Honourable Senator Frith:

That the question, together with the Message from the House of Commons on the same subject dated August 31, 1987, be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce for consideration and report,

The Senate divided and the names being called they were taken down as follows:— (. . .)

Therefore, the motion was resolved in the affirmative."

Après débat,

L'honorable sénateur MacEachen, c.p., propose, appuyé par l'honorable sénateur Frith,

Que la question, ainsi que le message de la Chambre des communes en date du 31 août 1987, portant sur le même sujet soient déferés au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce pour étude et rapport.

Après débat,

En amendement, l'honorable sénateur Phillips propose, appuyé par l'honorable sénateur Flynn, c.p., que la motion soit modifiée en y ajoutant ce qui suit:

«Que le comité fasse rapport au plus tard le lundi 14 septembre 1987; et

Qu'au plus tard à 17h45, le mardi 15 septembre 1987, au besoin, le Président interrompe les délibérations et mette aux voix sur-le-champ, sans autre débat ni amendement, toutes les questions nécessaires pour disposer du rapport.»

Après débat,

La motion en amendement est mise aux voix.

L'opinion n'étant pas unanime, le Sénat, à l'appel des noms, se prononce comme suit: (. . .)

En conséquence, la motion en amendement est rejetée.

La motion de l'honorable sénateur MacEachen, c.p., appuyé par l'honorable sénateur Frith,

Que la question, ainsi que le message de la Chambre des communes en date du 31 août 1987, portant sur le même sujet soient déferés au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce pour étude et rapport,

est mise aux voix.

L'opinion n'étant pas unanime, le Sénat, à l'appel des noms, se prononce comme suit: (. . .)

En conséquence, la motion est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, SEPTEMBER 29, 1987
(62)

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 11:00 a.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Ian Sinclair, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Barrow, Bonnell, Buckwold, Cogger, Doody, Flynn, Frith, Kelly, Lucier, MacDonald (*Halifax*), Roblin, Sinclair and Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (13)

Other Senators present: The Honourable Senators Kirby and Olson.

In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch: Mr. Basil Zafiriou, Senior Analyst; Ms. Margaret Smith, Research Officer, Law and Government Division; Mr. Marion Wrobel, Research Officer, Economics Division; Mr. Anthony Chapman, Research Officer, Economics Division.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

From the Department of Consumer and Corporate Affairs:

Mr. Mel Cappe, Assistant Deputy Minister, Bureau of Policy Coordination;

Mr. Tom Brogan, Chief of Intellectual Property;

Mr. Peter J. Davies, Patent Office.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated 3rd September 1987, resumed consideration of the motion of the Honourable Senator Murray, P.C., dated 3rd September 1987 and the Message from the House of Commons dated 31st August 1987 relating to certain amendments to Bill C-22, An Act to amend the Patent Act and to provide for certain matters in relation thereto.

The witnesses made a statement and answered questions.

At 12:33 p.m., the Committee adjourned.

EVENING MEETING

(63)

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce resumed its meeting at 7:30 p.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Ian Sinclair, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Barrow, Bonnell, Buckwold, Cogger, Flynn, Frith, Kirby, Lucier, MacDonald (*Halifax*), Sinclair and Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (11)

Other Senators present: The Honourable Senators Haidasz and Olson.

In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch: Mr. Basil Zafiriou, Senior Analyst; Ms. Margaret Smith, Research Officer, Law and Government Division; Mr. Marion Wrobel, Research Officer, Economics Division; Mr. Anthony Chapman, Research Officer, Economics Division.

PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 29 SEPTEMBRE 1987
(62)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit à 11 heures aujourd'hui, sous la présidence de l'honorable sénateur Ian Sinclair (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Barrow, Bonnell, Buckwold, Cogger, Doody, Flynn, Frith, Kelly, Lucier, MacDonald (*Halifax*), Roblin, Sinclair et Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (13)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Kirby et Olson.

Également présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. Basil Zafiriou, analyste principal; M^{me} Margaret Smith, agent de recherche, Division du droit et du gouvernement; M. Marion Wrobel, agent de recherche, Division de l'économie; M. Anthony Chapman, agent de recherche, Division de l'économie.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

Du ministère de la Consommation et des Corporations:

M. Mel Cappe, sous-ministre adjoint, Bureau de la coordination des politiques;

M. Tom Brogan, chef, Propriété intellectuelle;

M. Peter J. Davies, Bureau des brevets.

Conformément à son ordre de renvoi du 3 septembre 1987, le Comité reprend l'étude de la motion de l'honorable sénateur Murray, c.p., en date du 3 septembre 1987 et du message de la Chambre des communes en date du 31 août 1987 au sujet de certains amendements au projet de loi C-22, Loi modifiant la Loi sur les brevets et prévoyant certaines dispositions connexes.

Les témoins font une déclaration et répondent aux questions.

À 12 h 33, le Comité suspend ses travaux.

SÉANCE DU SOIR

(63)

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce poursuit ses travaux à 19 h 30, le même jour, sous la présidence de l'honorable sénateur Ian Sinclair (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Barrow, Bonnell, Buckwold, Cogger, Flynn, Frith, Kirby, Lucier, MacDonald (*Halifax*), Sinclair et Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (11)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Haidasz et Olson.

Également présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. Basil Zafiriou, analyste principal; M^{me} Margaret Smith, agent de recherche, Division du droit et du gouvernement; M. Marion Wrobel, agent de recherche, Division de l'économie; M. Anthony Chapman, agent de recherche, Division de l'économie.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Witnesses:

Témoins:

From the Department of Consumer and Corporate Affairs:

Du ministère de la Consommation et des Corporations:

Mr. Mel Cappe, Assistant Deputy Minister, Bureau of Policy Coordination;

M. Mel Cappe, sous-ministre adjoint, Bureau de la coordination des politiques;

Mr. Tom Brogan, Chief of Intellectual Property;

M. Tom Brogan, chef, Propriété intellectuelle;

Mr. Peter J. Davies, Patent Office.

M. Peter J. Davies, Bureau des brevets.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated 3rd September 1987, resumed consideration of the motion of the Honourable Senator Murray, P.C., dated 3rd September 1987 and the Message from the House of Commons dated 31st August 1987 relating to certain amendments to Bill C-22, An Act to amend the Patent Act and to provide for certain matters in relation thereto.

Conformément à son ordre de renvoi du 3 septembre 1987, le Comité reprend l'étude de la motion de l'honorable sénateur Murray, c.p., en date du 3 septembre 1987 et du message de la Chambre des communes en date du 31 août 1987 au sujet de certains amendements au projet de loi C-22, Loi modifiant la Loi sur les brevets et prévoyant certaines dispositions connexes.

The witnesses answered questions.

Les témoins répondent aux questions.

It was—

Il est convenu.—Que les documents suivants soient déposés en tant que pièces justificatives auprès du greffier du Comité:

Agreed, that the following be filed as exhibits with the Clerk of the Committee:

Renseignements sur les licences obligatoires et sur les avis de conformité fournis par le ministère de la Consommation et des Corporations (Version anglaise: 12 pages, version française: 14 pages) (Pièce BC-VV);

Information on Compulsory Licences and Notices of Compliance submitted by the Department of Consumer and Corporate Affairs (12 pages—English, 14 pages—French (Exhibit BTC-VV));

Wrobel, Marion G., "Compulsory Licensing Data provided by the Department of Consumer and Corporate Affairs", Research Branch, Library of Parliament, September 28, 1987 (7 pages) (Exhibit BTC-WW);

Wrobel, Marion G., «Compulsory Licensing Data provided by the Department of Consumer and Corporate Affairs», Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement, 28 septembre 1987 (7 pages) (Pièce BC-WW).

Smith, Margaret and Marion G. Wrobel, "Questions on Compulsory Licensing Information Provided by the Department of Consumer and Corporate Affairs", Research Branch, Library of Parliament, September 28, 1987 (4 pages) (Exhibit BTC-XX).

Smith, Margaret et Wrobel, Marion G.: «Questions on Compulsory Licensing Information Provided by the Department of Consumer and Corporate Affairs», Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement, 28 septembre 1987 (4 pages) (Pièce BC-XX).

At 9:40 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Le Comité suspend ses travaux à 21 h 40 jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTEST:

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Timothy Ross Wilson

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, September 29, 1987

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 11.00 a.m., to consider the motion of the Honourable Senator Murray, P.C. dated 3rd September 1987 and the Message from the House of Commons dated 31st August 1987 relating to certain amendments to Bill C-22, an act to amend the Patent Act and to provide for certain matters in relation thereto.

Senator Ian Sinclair (Chairman) in the Chair.

The Chairman: We are continuing our discussions, investigations and the taking of evidence concerning the mandate that we were given by the Senate to consider the message from the House of Commons and the motion of Senator Murray.

Before us today we have officials from the Department of Consumer and Corporate Affairs who have provided us with certain information that we asked for and additional information that we needed after having looked at the first tranche. We received this information late Friday, although I am sure that some senators did not get it until yesterday. I have also had our staff prepare some material. Has that been made available to officials?

Mr. Marion Wrobel, Adviser to the Committee: No, it has not.

The Chairman: Copies of this material for senators and officials should be made available to them. Do you have enough copies of this material to distribute?

Mr. T. Wilson, Clerk of the Committee: Yes.

The Chairman: Please do so. As we go through this, how do you want to proceed?

Mr. Mel Cappe, Assistant Deputy Minister, Bureau of Policy Coordination, Department of Consumer and Corporate Affairs: Mr. Chairman, we are at the disposal of the committee. I would be prepared, if you would like, to go through the tables and show what the information is and what it can and cannot do.

The Chairman: Well, outside of one member that I see here, namely, Senator Cogger, the rest of us are rookies on the whole question of the matter before us—and, indeed, in regard to most things—except that we have a little knowledge about business and statistics. Maybe you had better tell us a bit about the matter of patents, and please introduce your colleagues for the record. Also, please tell us how long you have been confusing the public with patents and things like that so that we can have a good understanding of where we are coming from.

Mr. Cappe: Certainly, Mr. Chairman. I would never call a senator an innocent or a rookie; I think you probably know as much about this issue as most people in the country.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 29 septembre 1987

[Traduction]

Le Comité permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 11 h pour examiner la motion de l'honorable sénateur Murray, c.p., présentée le 3 septembre 1987, et le message du 31 août 1987 de la Chambre des communes portant sur certains amendements au projet de loi C-22, Loi modifiant la Loi sur les brevets et prévoyant certaines dispositions connexes.

Le sénateur Ian Sinclair préside la réunion.

Le président: Nous poursuivrons aujourd'hui notre examen et nous recevrons des témoignages dans le cadre du mandat que le Sénat nous a confié, à savoir étudier le message de la Chambre des communes et la motion présentée par le sénateur Murray.

Nous avons avec nous aujourd'hui de hauts fonctionnaires du ministère de la Consommation et des Corporations, qui nous ont remis certains renseignements que nous avions demandés et d'autres informations dont nous avons besoin après notre examen de la première tranche. Ces documents nous sont parvenus tard vendredi et je suis certain que certains sénateurs ne les ont pas reçus avant hier. J'ai également demandé à notre personnel de préparer certains documents. Ceux-ci ont-ils été remis aux hauts fonctionnaires?

M. Marion Wrobel, conseiller auprès du Comité: Non, pas encore.

Le président: Il faudrait remettre une copie de ces documents et aux sénateurs et aux hauts fonctionnaires. En avez-vous suffisamment?

M. T. Wilson, greffier du Comité: Oui.

Le président: Veuillez donc passer à la distribution. Pendant que nous jetons un coup d'œil sur les documents, de quelle manière désirez-vous procéder?

M. Mel Cappe, sous-ministre adjoint, Bureau de la coordination des politiques, ministère de la Consommation et des Corporations: Monsieur le président, nous sommes à l'entière disposition du Comité. Je pourrais, si vous le voulez bien, passer en revue les tableaux pour vous indiquer l'information qui y figure et en signaler les faits saillants.

Le président: Eh bien, à l'exception d'un membre présent aujourd'hui, à savoir le sénateur Cogger, nous sommes tous des néophytes en la matière et comme nos connaissances ne vont guère au-delà des idées générales et de certains chiffres, il serait peut-être utile que vous nous fassiez un petit exposé. Vous pourriez faire le point sur les brevets et peut-être également nous présenter vos collègues pour que le procès-verbal soit complet. Par ailleurs, dites-nous depuis combien de temps vous avez commencé à semer la confusion dans l'esprit du public concernant les brevets, de manière à ce que nous puissions comprendre le chemin parcouru.

M. Cappe: Bien sûr, sénateur. Merci, monsieur le président. Je ne dirais pas que les sénateurs sont des néophytes car je pense que vous en savez probablement davantage sur cette question que la plupart des Canadiens.

[Text]

What I would like to do at the beginning, if I may, is express regret for the material's being available only late Friday. We have made every effort to up-date this material to make it as current as possible. So everything here is dated as of September 25, 1987.

I thought I could briefly distinguish for you the process on which this bill is based. I could quickly run through how the process of drug patents and licences works. I would have brought along a large chart to facilitate this, but we did go through this in Senator Bonnell's special committee studying Bill C-22.

Just briefly, there is, on average, a delay of about three years from the time of invention to the time of the granting of the patent. As things stand now, in terms of granting patents, the clock starts on the day that the patent is granted. We are proposing in Bill C-22 to change that from the date of grant to the date of file, or the date of invention. We were going to go for 20-year periods.

The Chairman: What is the difference between "file" and "invention"? You changed your statement there.

Mr. Cappe: That is right. We will trigger, if you like, the time periods, beginning at the time of invention, which starts the period. Right now it goes 17 years from the grant of the patent; we are proposing in Bill C-22 to make it 20 years from the actual date of filing.

The Chairman: All right; that was what was confusing me.

Mr. Cappe: I am sorry.

The Chairman: I understood that it was from the date of filing. I was wondering what the difference was between invention and filing.

Mr. Cappe: I was right; the honourable senators are not rookies at this.

The trigger point, though, is the date of the grant of the patent, which is when the clock starts under the current system. The numbers that I will give you are based on the Eastman Commission of Inquiry. Eastman found that on average there was a three-year delay between invention and grant of the patent; a five-year delay—

The Chairman: Again, filing and—

Mr. Cappe: Actually, he was talking about the invention—not when they get to their lawyers to draw up the patent applications and the like, but the date the drug was invented, or when they felt in the laboratory that they had a new invention. There was a five-year period on average—this is in 1983; I think the date it went to was 1982 or 1983—from the time the drug was patented to the time the Department of Health and Welfare granted the first notice of compliance. That is, the notice of compliance with the regulations under the Food and Drug Act. That notice of compliance then allows the company to come to market with its drug. Until that point it has

[Traduction]

Permettez-moi tout d'abord de m'excuser pour le retard des documents, arrivés seulement tard vendredi. Nous avons travaillé d'arrache-pied pour les mettre à jour afin de vous donner une information d'actualité. Le tout est donc daté du 25 septembre 1987.

Je pourrais peut-être vous exposer brièvement le processus sur lequel repose ce projet de loi. Très bien, sénateur. Je passerai rapidement en revue avec vous le processus en matière de brevets et de licences de médicaments. J'aurais pu apporter un grand schéma qui illustre bien ce processus, mais nous l'avons déjà examiné au comité du sénateur Bonnell chargé de l'étude du projet de loi C-22.

Brièvement, donc, il faut compter en moyenne un délai d'environ trois ans depuis le moment de l'invention jusqu'à la délivrance du brevet. Du point de vue du processus qui nous intéresse, la date de référence est celle de la délivrance du brevet. Nous proposons dans le projet de loi C-22 de modifier cette date de manière à ce qu'elle corresponde à la date du dépôt ou de la date d'invention. Nous visions des périodes de vingt ans.

Le président: Quelle est la différence entre «dépôt» et «invention»? Vous avez hésité entre les deux termes.

M. Cappe: C'est exact. La date de référence pour les périodes de temps coïnciderait avec celle de l'invention. Cette période est actuellement de 17 ans à partir de la délivrance du brevet et nous proposons dans le projet de loi C-22 de porter cette période à 20 ans à partir de la date de dépôt de l'invention.

Le président: D'accord, c'est l'emploi des deux termes qui m'avait paru ambigu.

M. Cappe: J'en suis confus.

Le président: Je croyais que c'était à partir de la date du dépôt que tout le processus était mis en branle. Je me demandais donc quelle était la différence entre la date d'invention et celle du dépôt.

M. Cappe: J'avais raison, les honorables sénateurs sont loin d'être des néophytes sur la question.

Le point de référence, actuellement, est la date de délivrance du brevet. Les chiffres dont je vous fais part maintenant ont été précisés par la Commission d'enquête Eastman. Eastman s'est aperçu qu'il fallait en moyenne compter trois ans entre le moment de l'invention et celui de la délivrance du brevet; cinq ans entre...

Le président: Ici encore, entre le dépôt et...

M. Cappe: En fait, il parlait de l'invention—non pas du moment où les avocats entrent en jeu pour établir les demandes de brevet, etc.—mais la date d'invention du médicament, c'est-à-dire celle où, au laboratoire, les chercheurs ont l'impression d'avoir mis au point un nouveau produit. Il faut compter une période de cinq ans en moyenne—du moins d'après les chiffres de 1983 ou de 1982-1983—à partir de la date à laquelle le médicament fait l'objet d'un brevet jusqu'au moment où le ministère de la Santé et du Bien-être social émet le premier avis de conformité, aux termes du règlement d'application de la Loi des aliments et drogues. Cet avis de

[Text]

an invention, the patent clock is going, but it cannot bring its drug to market until the Health Protection Branch of the Department of Health and Welfare has given it a notice of compliance.

From that time until the time that, on average, a licence was granted under section 41(4) was 11.5 years. We have done some recent work on this and we see that that period has shrunk a bit. Between 1980 and 1986 that period came down to ten years. So that from the time the first NOC is granted by the Health Protection Branch to the time the first licence is granted it is 11.5 years on average.

The Chairman: You are talking what kind of licence?

Mr. Cappe: A compulsory licence under section 41 for either importation or manufacture of a generic.

The Chairman: Have you a figure as to how long a period elapses from the application for a compulsory licence and the issuance?

Mr. Cappe: To the extent to which these things are standard, it is roughly about 18 months.

The Chairman: Under the statute, you have to grant it no longer than 18 months later, is that not correct?

Mr. Cappe: That is right.

The Chairman: Why do you take the absolute maximum under the statute?

Mr. Peter J. Davies, Patent Office, Department of Consumer and Corporate Affairs: I should point out, Mr. Chairman, that the statute provides for an 18-month period from the time that the process for obtaining a compulsory licence starts. It is built into the statute that the licence must be granted within 18 months of that date.

The Chairman: I am asking why you take the maximum? I know that the statute says "within 18 months". That could be six months, which is still within 18. Why do you take the 18?

Mr. Tom Brogan, Chief, Intellectual Property, Pharmaceuticals Policy Research, Analysis and Liaison Policy Coordination Bureau, Department of Consumer and Corporate Affairs: Actually, Mr. Chairman, the statute permits 18 months. I do not have a recent figure for the average, but I know it is well under that time; it actually takes around 14 months.

The Chairman: I thought the witness just said that on average it took 18 months.

Mr. Cappe: If I did, I misspoke, Mr. Chairman.

The Chairman: What is the average?

[Traduction]

conformité permet alors à la société de mettre son médicament sur le marché. Jusqu'à ce moment-là, elle dispose d'une invention qui a été brevetée, mais sans pouvoir la commercialiser. Il faut pour cela que la Direction générale de la protection de la santé du ministère de la Santé et du Bien-être social ait émis un avis de conformité.

Entre cette date et celle de la délivrance d'une licence en vertu du paragraphe 41(4), il s'écoulait en moyenne 11,5 ans. Nous avons effectué des recherches récemment pour vérifier ces chiffres et nous nous sommes aperçus que les délais s'étaient raccourcis quelque peu. De 1980 à 1986, le délai a été ramené à environ dix ans. Ainsi, à partir du moment où le premier avis de conformité est émis par la Direction générale de la protection de la santé jusqu'à la date de délivrance de la première licence, il faut prévoir en moyenne 11,5 ans.

Le président: De quel type de licence s'agit-il?

M. Cappe: Il s'agit d'une licence obligatoire d'après l'article 41 pour l'importation ou la fabrication d'un produit générique.

Le président: Avez-vous des chiffres précisant la période de temps qui s'écoule entre le dépôt d'une demande de licence obligatoire et celle de sa délivrance?

M. Cappe: Le délai est plus ou moins normalisé, soit environ 18 mois.

Le président: D'après la Loi, vous êtes tenu de délivrer la licence au plus tard 18 mois après le dépôt de la demande, n'est-ce pas?

M. Cappe: C'est exact.

Le président: Pourquoi devez-vous vous prévaloir du délai maximum prévu par la Loi?

M. Peter J. Davies, Bureau des brevets, ministère de la Consommation et des Corporations: Je dois préciser, monsieur le président, que la Loi prévoit une période de 18 mois à partir du début du processus d'obtention d'une licence obligatoire. Ce délai de 18 mois pour la délivrance de la licence est donc tout à fait légal.

Le président: Ce que je demande, c'est pourquoi vous vous prévaliez du maximum? Je sais que la Loi accorde 18 mois. Mais vous pourriez prendre six mois, ce qui serait toujours à l'intérieur de la période de 18 mois. Pourquoi prenez-vous 18 mois?

M. Tom Brogan, chef, Propriété intellectuelle, Recherche, analyse et liaison—Politique des produits pharmaceutiques, Bureau de la coordination des politiques, ministère de la Consommation et des Corporations: A vrai dire, monsieur le président, la Loi autorise 18 mois mais, sans posséder de chiffres récents exacts, je sais que les formalités prennent beaucoup moins de temps que cela, soit environ 14 mois.

Le président: Je pensais que le témoin avait dit qu'en moyenne il fallait compter 18 mois.

M. Cappe: Dans ce cas, monsieur le président, j'ai fait erreur.

Le président: Quel est donc le délai moyen?

[Text]

Mr. Brogan: I think the average is from 14 to 16 months. We have not calculated it recently, so I am a little reluctant to give one figure.

The Chairman: When did you last consult a calculator?

Mr. Brogan: I would think it was for the Eastman study three years ago.

The Chairman: Did you present your evidence in 1982 or 1983?

Mr. Brogan: It would be late 1982, I believe.

The Chairman: That, then, is five years ago.

Mr. Brogan: That is approximately correct.

The Chairman: What would you anticipate the trend to have been during that period?

Mr. Brogan: During that period there was a considerable build-up in the number of licence applications that were filed. As a result, I would project that the period between the filing and the granting of an application would be lengthened from the long-term average. But I recently looked at a few cases wherein the licences were being granted several months before they were what we would call due, "due" being 18 months after the licence was served.

The Chairman: What is done in that 18 months?

Mr. Davies: Mr. Chairman, that period is built into the statute and indicates that certain steps have to be gone through. It is required that the applicants for compulsory licence serve the application on the patentee. Then the patentee has a certain time limit—which can be extended; it is three months extended by two months—in which to make a counterstatement. Thereafter the generic applicant also has a time limit in which to present his reply to the counterstatement. So all of these things are time factors which are built into the whole process.

Therefore, going through the normal procedure, it takes almost six months or perhaps more—on average, 10 to 12 months—before the application has reached the stage where the commissioner has before him the counterstatements and the statements in reply from the generic applicants. Then the commissioner has to consider all of the evidence before him and make his determination.

The upper limit, as I said earlier, is 18 months. There is an upper limit but there is no lower limit. Naturally we are trying our best to process these as quickly as we can. However, as Mr. Cappe mentioned, in 1986 we did have a large number of applications. In June of 1986, in fact, we had something of the order of 115 applications in one week.

The Chairman: Have you any idea of the percentage of applications that are refused by the commissioner?

Mr. Davies: I would say approximately 5 per cent are refused.

The Chairman: That is not very many.

Mr. Davies: No, that is not very many.

[Traduction]

M. Brogan: Je dirais de 14 à 16 mois en moyenne. Nous n'avons pas recalculé le délai récemment de sorte que j'hésite à vous donner des chiffres précis.

Le président: Quand avez-vous consulté vos ordinateurs pour la dernière fois?

M. Brogan: Je pense que cela remonte à l'étude d'Eastman il y a trois ans.

Le président: Avez-vous présenté des témoignages en 1982 ou 1983?

M. Brogan: A la fin de 1982, je pense.

Le président: Il y a cinq ans, par conséquent.

M. Brogan: En gros, oui.

Le président: Et depuis, comment pensez-vous que les choses ont évolué?

M. Brogan: Dans l'intervalle, il y a eu un accroissement considérable du nombre de demandes de licence qui sont déposées. Il s'ensuit sans doute que le délai moyen entre le dépôt de la demande et la délivrance de la licence a dû se rallonger quelque peu en moyenne. J'ai quand même examiné quelques cas récemment où la licence a été accordée plusieurs mois avant la date d'échéance, c'est-à-dire avant les 18 mois prévus.

Le président: Que fait-on pendant ces 18 mois?

M. Davies: Monsieur le président, la Loi prévoit ce délai en raison des formalités à suivre. D'abord, il faut que le demandeur d'une licence obligatoire en notifie le détenteur du brevet. Celui-ci dispose d'un certain temps, d'une période de trois mois qui peut être prolongée de deux mois, pour présenter un contre-mémoire. Ensuite, le demandeur dispose à son tour d'une période de temps pour déposer sa réponse au contre-mémoire. Nous sommes pour notre part tenus de respecter ces délais qui s'inscrivent dans le processus.

Avant même d'entreprendre les formalités d'usage, il nous faut attendre six mois ou même davantage, parfois de 10 à 12 mois, avant que la demande en soit arrivée à l'étape où le commissaire a en main les contre-mémoires et les mémoires de réponse provenant des demandeurs. Le commissaire doit ensuite examiner tous les faits et prendre une décision.

Le délai maximum, comme nous l'avons dit, est de 18 mois. Mais il n'y a pas de délai minimum. Naturellement, nous faisons de notre mieux pour traiter les dossiers aussi rapidement que possible. Toutefois, comme M. Cappe l'a mentionné, les demandes se sont multipliées en 1986. En juin 1986, par exemple, il nous a été présenté quelque chose comme 115 demandes en une seule semaine.

Le président: Avez-vous une idée du pourcentage de demandes qui sont refusées par le commissaire?

M. Davies: Je dirais qu'environ 5 p. 100 des demandes sont refusées.

Le président: Ce n'est pas beaucoup.

M. Davies: Non, ce n'est pas beaucoup.

[Text]

The Chairman: Why do you spend 18 months to turn down 5 per cent of the applications?

Mr. Davies: We have to go through the procedure of assessing the material supplied in the counterstatements and the statements in reply.

Mr. Cappe: It is worth pointing out, Mr. Chairman, that the process is one of determining the applicability of the licence to the particular product at issue. The initial grant of a patent grants certain rights. You are providing a licence to use that process or to produce that product. Just as other patent authorities around the world spend a good deal of time verifying the validity of the original patent, we would be obliged to verify the validity of the other claims for the licence.

The Chairman: But under the law of Canada one has a legal right to a compulsory licence, is that not true?

Mr. Cappe: If one meets the requirements, yes.

The Chairman: In terms of meeting those requirements, there is an average of only 5 per cent that you think are turned down, and that is over a period of how many years?

Mr. Cappe: That is since 1969.

Senator Frith: Mr. Chairman, I apologize for arriving late, but I just want to know how this document, that has just been handed to me, compares to the one that was distributed earlier.

The Chairman: We have not gone into that yet.

Senator Frith: Is this the only document we need?

The Chairman: Senators need three documents. They need one dated September 25, one dated September 27 and one dated September 28. We are not into that yet, however. We are having a discussion as to what goes on in this patent life that we are trying to understand.

Mr. Cappe: If I may, Mr. Chairman, I would go on to describe the distinctions that are made in Bill C-22 among different kinds of drugs or drugs that have reached different stages in this process.

The Chairman: Before you do that, Mr. Cappe, I would ask whether senators now understand what is done with regard to licensing. What about NOCs? Are you going to tell us what is done on that before you go on to discuss Bill C-22?

Mr. Cappe: I would be pleased to. The application to the Department of National Health and Welfare for a notice of compliance takes place, on average, two and a half to three years before the generic actually comes to market. The Health Protection Branch has to verify that the product, which often is produced in a plant abroad, will indeed meet the requirements set by the Food and Drug Regulations.

The Chairman: Does a patent holder need an NOC?

[Traduction]

Le président: Pourquoi prenez-vous 18 mois pour ne refuser qu'environ 5 p. 100 des demandes?

M. Davies: Il nous faut évaluer les faits présentés dans les contre-mémoires et les mémoires de réponse.

M. Cappe: Il importe de signaler, monsieur le président, que le processus consiste essentiellement à déterminer l'applicabilité de la licence au produit particulier dont il est question. La délivrance d'un brevet accorde dès le départ certains droits. La licence permet d'utiliser le procédé ou de fabriquer le produit. Tout comme les autres Administrations des brevets, un peu partout dans le monde, qui doivent consacrer passablement de temps à vérifier la validité du brevet original, nous sommes tenus de vérifier la validité des autres demandes de licence.

Le président: Mais aux termes de la loi du Canada, chacun a un droit légitime à une licence obligatoire, n'est-ce pas?

M. Cappe: Si les exigences sont respectées, oui.

Le président: Du point de vue du respect des exigences, il n'y a en moyenne que 5 p. 100 des demandes qui sont refusées. Cette moyenne a été établie sur combien d'années?

M. Cappe: Ce pourcentage s'applique à la période de 1969 à nos jours.

Le sénateur Frith: Monsieur le président, je m'excuse de mon retard, mais je voulais savoir tout simplement en quoi le document qui vient de m'être remis diffère de celui distribué plus tôt.

Le président: Nous ne l'avons pas encore abordé.

Le sénateur Frith: Est-ce le seul document dont nous ayons besoin?

Le président: Les sénateurs doivent avoir en main trois documents: celui qui est daté du 25 septembre, celui du 27 septembre et un dernier du 28 septembre. Nous n'avons pas toutefois commencé à les examiner. Nous discutons actuellement des différents aspects de la durée de validité des brevets.

M. Cappe: Si vous le permettez, monsieur le président, j'essaierai maintenant de décrire les distinctions apportées dans le projet de loi C-22 entre les différentes catégories de médicaments ou entre les médicaments ayant franchi des étapes différentes du processus.

Le président: Avant que nous passions à cette question, monsieur Cappe, je voudrais demander aux sénateurs s'ils comprennent maintenant les diverses formalités relatives à la délivrance des licences. Que dire des avis de conformité? Nous donnerez-vous quelques renseignements sur eux avant d'entamer le débat sur le projet de loi C-22?

M. Cappe: Avec plaisir. La demande d'émission d'un avis de conformité est présentée au ministère de la Santé et du Bien-être social entre deux ans et demi et trois ans, en moyenne, avant que le produit générique ne soit mis en marché. La Direction générale de la protection de la santé doit vérifier si le produit, souvent fabriqué à l'étranger, respecte effectivement les exigences du Règlement des aliments et drogues.

Le président: Le détenteur d'un brevet doit-il recevoir un avis de conformité?

[Text]

Mr. Cappe: Yes, he does.

The Chairman: How long does it take him to get it?

Mr. Cappe: It takes a little longer for the patent holder because the Health Protection Branch is often dealing with a new chemical entity which it has to investigate to see whether it has side effects. The point is that in analyzing the impact of a new entity the branch has to investigate it fairly thoroughly. The generic company then has to meet the same criteria.

The Chairman: We heard evidence last week that in the United States they took action to preclude, if I might put it that way, "me-too-ism". How do you prevent "me-too-ism" in the patents?

Mr. Cappe: I think the question in terms of patents is whether, indeed, the process or the product is patentable, whether it meets the criteria of being eligible for the granting of a patent.

The Chairman: We were told that a tremendous number of drugs come into the "me-too" category, and that these drugs are not given the same classification in the United States as they are in Canada, which is to the benefit of the pharmaceutical manufacturers here in Canada. Is that true?

Mr. Davies: Your question is more difficult to answer, because the exact connotation of the phrase "me-too" is difficult to ascertain. The patent office reviews applications as they come in. For example, a pharmaceutical giant might have an invention in a certain field, class or category of drugs, and another company or inventor is interested in looking for improvements in this general area. Sometimes these improvements are called "me-toos" but, strictly speaking, it is not a good phrase to describe what happens. It depends on the circumstances of the different drugs involved.

The Chairman: If I recollect your evidence correctly, it is that the Food and Drug Administration of the United States follows a whole series of tests based on certain criteria to determine "me-too-ism", the result of which restricts very much the number of, shall I say, comparable, drugs, much more so than is the case in Canada.

Mr. Brogan: Mr. Chairman, to my knowledge, the United States has a system within the Food and Drug Administration whereby upon receiving an application, they assess whether the drug has new therapeutic advantages, whether it has more or less mediocre therapeutic advantages or whether it has any advantages over existing products. If the drug falls within the first category, it is given what one might call the fast-track approval process. No short-cuts are taken in assessing the drug, but the drug does not sit in a queue awaiting the next step in the review process. The drugs in the latter category, those that have no therapeutic advantage over existing products, would go through the normal process and would, therefore, take much longer to arrive on the market.

[Traduction]

M. Cappe: Oui.

Le président: Combien de temps doit-il attendre pour l'obtenir?

M. Cappe: Il doit attendre un peu plus longtemps parce que la Direction générale de la protection de la santé se retrouve souvent avec un composé produit chimique au sujet duquel elle doit effectuer des recherches pour voir s'il présente des effets secondaires. En fait, pour analyser l'incidence du nouveau composé, la direction générale doit faire une étude assez approfondie. La société de fabrication du produit non breveté doit à son tour répondre aux mêmes critères.

Le président: D'après les témoignages que nous avons entendus la semaine dernière, il semble que les États-Unis prennent des mesures pour faire échec aux imitations. Que faisons-nous ici à cet égard?

M. Cappe: La question qui se pose surtout en matière de brevets est de savoir si le procédé ou le produit est effectivement brevetable, s'il répond aux critères d'admissibilité à la délivrance d'un brevet.

Le président: On nous a dit qu'un nombre considérable de médicaments tombent dans la catégorie des «imitations» et que ces médicaments ne sont pas classés de la même manière aux États-Unis qu'au Canada, ce qui est à l'avantage des fabricants de produits pharmaceutiques canadiens. Est-ce exact?

M. Davies: il est malaisé de répondre à votre question parce que le sens exact des «imitations» n'est pas facile à déterminer. Le Bureau des brevets étudie les demandes au fur et à mesure qu'elles sont présentées. Il est possible, par exemple, qu'un géant de l'industrie pharmaceutique ait à son actif une invention dans une certaine catégorie générale de médicaments et qu'une autre société ou un autre inventeur s'intéresse à des améliorations dans le même domaine général. Parfois, ces améliorations sont également appelées à des «imitations» mais, au sens strict, l'expression n'est pas très juste. Tout dépend des circonstances applicables à chacun des médicaments en cause.

Le président: Si je me souviens bien du témoignage que vous avez présenté, la Food and Drug Administration des États-Unis procède à une toute une batterie de tests fondés sur certains critères afin de déterminer s'il y a «imitation», et ces essais ont pour effet de restreindre considérablement le nombre de produits comparables sur le marché, contrairement à ce qui se passe au Canada.

M. Brogan: Monsieur le président, à ma connaissance, la Food and Drug Administration des États-Unis a mis en place un système destiné à évaluer, sur réception d'une demande, si le médicament présente de nouvelles caractéristiques thérapeutiques, si celles-ci sont avantageuses et s'il s'agit d'une amélioration par rapport aux produits existants. Dans l'affirmative, le médicament a droit à ce qu'on pourrait appeler un processus d'approbation accéléré. Il est procédé à une évaluation du médicament en bonne et due forme, certes, mais celui-ci n'a pas à faire la queue aux différentes étapes du processus d'examen. Dans la négative, c'est-à-dire pour les médicaments qui ne présentent aucun avantage thérapeutique par rapport aux produits existants, les formalités suivent leur cours habituel et

[Text]

The Chairman: Would the latter category be refused?

Mr. Brogan: No. I do not think that they refuse drugs *per se*. They may drag the process out and the manufacturer may, from time to time, give up.

The Chairman: Do you have any statistics on "me-too-ism" as between Canada and the United States?

Mr. Cappe: It is very difficult to define the problem because the boundaries around the "me-too" drug category are very difficult to draw in that many drugs accomplish the same kind of effect. One of the classic examples that people point to is ulcer drugs. In fact, they are often different chemical entities but accomplish the same therapeutic outcome. However, that is not quite the same as a "me-too" drug. Often people refer to "me-too" drugs in the context of inventing around the invention that has been patented by varying the molecules slightly or combining the ingredients with a base instead of an acid, or whatever. These are variations on the theme which may or may not be patentable.

Our department views these applications from the perspective of whether or not they are patentable. The Health Protection Branch might view the application from whether or not it does what it claims to do and whether or not it has any deleterious side effects. Whether or not it is a "me-too" drug, these same tests would be applied. In some circumstances the drug might be a "me-too" drug because it accomplishes the same end. For example, to treat ulcers there is Cimetidine, Ranitidine and Famotidine, which is Pepcid, all of which were introduced in the last five to ten years. I do not know whether or not they are "me-too" drugs, because they all have different chemical formulations.

The Chairman: If I had a patent on which the right of exclusivity was close to expiring, would it not be to my advantage to come up with a different formulation before the expiry date?

Mr. Cappe: Quite so. We try to deal with that issue in Bill C-22. Indeed, Senator Bonnell's committee had some questions on this point. The message deals with this point in some respects because it amends—

The Chairman: I recognize that fact.

Mr. Cappe: ... but that is purely from a patent perspective, not from whether or not the drug is a "me-too" drug.

The Chairman: I know that. I am asking you to answer my question. If I had a patent on which the exclusivity was close to expiration, it would be to my advantage to come up with a formulation that is patentable, so that I could start again, particularly if I had a seven or eight-year term, and it would mean getting a 10 year term. Is that right?

[Traduction]

la société doit attendre beaucoup plus longtemps, par conséquent, avant de procéder à la mise en marché.

Le président: Les médicaments de cette sorte sont-ils refusés?

M. Brogan: Non. Le médicament n'est pas refusé en soi. Cependant, le processus est retardé et il arrive que le fabricant renonce à la production.

Le président: Avez-vous des chiffres sur les «imitations» qui existent au Canada par comparaison avec les États-Unis?

M. Cappe: Il est difficile de cerner ce problème étant donné que les frontières entre les diverses catégories d'«imitations» sont difficiles à tracer. Bien souvent, en effet, les médicaments ont des propriétés analogues. L'exemple classique que l'on évoque régulièrement est celui des médicaments contre les ulcères. Il s'agit la plupart du temps de produits chimiques différents, mais qui présentent des effets thérapeutiques du même ordre, de sorte qu'on ne peut à proprement parler dire que ce sont des «imitations». On désigne souvent comme «imitations» les inventions qui découlent d'une autre invention et qui sont brevetées bien qu'il s'agisse de légères variantes moléculaires ou d'une nouvelle combinaison des divers éléments avec une base plutôt qu'un acide, par exemple. Il s'agit en fait de variations sur le même thème qui sont ou ne sont pas brevetables.

Notre ministère examine ces demandes du point de vue de la brevetabilité ou de la non-brevetabilité. La Direction générale de la protection de la santé peut pour sa part étudier si le médicament a ou non les caractéristiques déclarées et s'il présente des effets secondaires nocifs. Pour savoir s'il s'agit d'une «imitation», il faudrait procéder aux mêmes essais. Parfois, le médicament peut être comparable parce qu'il aboutit aux mêmes résultats. Par exemple, pour traiter les ulcères, il y a le Cimetidine, le Ranitidine et le Famotidine, c'est-à-dire Pepcid, qui ont tous été introduits dans les cinq à dix dernières années. Je ne sais pas s'il s'agit ou non d'«imitations», mais ils présentent tous des formules chimiques différentes.

Le président: Si je possédais un brevet pour lequel mon droit d'exclusivité était sur le point d'arriver à échéance, ne serait-il pas avantageux pour moi de présenter une formule différente avant la date d'expiration?

M. Cappe: En effet. Nous essayons de régler cette question dans le projet de loi C-22. D'ailleurs, le comité du sénateur Bonnell a soulevé certaines questions à cet égard. Le message porte sur certains aspects de cette question du fait qu'il vise à modifier...

Le président: J'en suis conscient.

M. Cappe: ... mais uniquement du point de vue des brevets et non pas de celui de la comparabilité.

Le président: Je sais. Je vous demanderais de répondre à ma question. Si je détenais un brevet pour un produit dont le droit d'exclusivité touchait à son terme, ne serait-il pas à mon avantage de produire une formule brevetable de manière à obtenir une nouvelle échéance de sept, huit ou même dix ans?

[Text]

Mr. Cappe: Presumably there would be some desirability involved on the part of the company. What this provision is intended to do—

The Chairman: Would such efforts be looked upon as research?

Mr. Cappe: If you were testing hypotheses and meeting the criteria that National Revenue sets in their regulations, yes. What we have done—

The Chairman: What you have done in the amendments and accepted in the message constitute a different problem than what I was trying to put to you.

Mr. Cappe: Perhaps I could offer one comment on your point. I understand that your point is different. We have tried in the bill to use terminology that has been used either in judgments or in the patent profession with regard to distinct chemical compositions and obvious chemical equivalents. In using this terminology we have tried to establish more clearly the fence around what is a distinct drug.

Mr. Davies: Mr. Chairman, perhaps I can answer your question. The Patent Office looks for three attributes for granting a patent on an invention. It must be new, useful and have a degree of ingenuity. Therefore, in your example, the Patent Office would review this application, bearing in mind the three criteria, and would decide accordingly. It could be that the invention is a—we will call it a “me-too”, although I do not necessarily accept that the phrase “me-too” is a good description of what happens. The Patent Office would have to determine whether or not the invention is a leap forward or the same thing.

You also mentioned the term “formulation.”

The Chairman: Is this process an exact science?

Mr. Davies: Insofar as science can measure the effects of drugs on people, it is exact. I think it is fairly well recognized that Ranitidine, which is the ulcer treatment that came after Cimetidine, is generally accepted as being more effective. So it is a fairly exact science.

Mr. Cappe: On that point, one of the reasons why the Commissioner of Patents is paid a high salary is that, indeed, it is not an exact science. Neither is the process followed by the Health Protection Branch or by the NOC. However, the decisions of the commissioner are reviewable before the Federal Court.

The Chairman: And they are reviewed?

Mr. Cappe: Yes.

Mr. Davies: Yes.

Senator MacDonald (Halifax): In effect, what you are asking is, if your patent is running out, how do you go about reinventing the invention.

The Chairman: Or changing it to some degree.

[Traduction]

M. Cappe: La société aurait sans doute effectivement intérêt à procéder ainsi. Ce que la nouvelle disposition vise à faire . . .

Le président: Les travaux effectués seraient-ils alors considérés comme des travaux de recherche?

M. Cappe: Si l'on vérifie une hypothèse et qu'on répond aux critères définis par Revenu Canada dans ses règlements, oui. Ce que nous avons fait . . .

Le président: Ce que vous avez fait dans les amendements et accepté dans le message se rapporte à un problème différent de celui que je m'emploie à vous soumettre maintenant.

M. Cappe: Je pourrais peut-être ajouter une observation au sujet de la question que vous soulevez. Je comprends que cette question est différente. Nous avons essayé dans le projet de loi d'avoir recours à une terminologie utilisée soit dans les jugements ou par les spécialistes des brevets relativement aux diverses compositions chimiques et aux produits équivalents manifestes. Grâce à cette terminologie, nous voulions définir plus clairement la notion de médicament distinct.

M. Davies: Monsieur le président, je pourrais peut-être répondre à votre question. Le Bureau des brevets recherche trois caractéristiques avant d'accorder un brevet pour une invention. Le produit doit être nouveau, être utile et faire preuve d'une certaine ingéniosité. Dans notre exemple, par conséquent, le Bureau des brevets examinerait l'application en regard de ces trois critères pour aboutir à une décision. Il serait alors possible que l'invention corresponde à ce qu'on appelle une «imitation», même si je ne crois pas que cette formule décrive bien ce qui se passe. Le Bureau des brevets essaie de déterminer si l'invention correspond à un progrès ou si elle n'offre rien de nouveau.

Vous avez également mentionné le terme «formule».

Le président: Ce processus relève-t-il d'une science exacte?

M. Davies: Dans la mesure où la science peut mesurer les effets d'un médicament sur les gens, il s'agit bien d'une science exacte. Je pense qu'il est reconnu généralement que le Ranitidine, médicament pour le traitement des ulcères mis au point après le Cimetidine, est plus efficace. Il s'agit donc d'une science assez exacte.

M. Cappe: À ce propos, l'une des raisons pour lesquelles le commissaire des brevets est si bien rémunéré, c'est que justement il ne s'agit pas d'une science exacte. Il en est de même pour le processus adopté par la Direction générale de la protection de la santé, au Bureau des avis de conformité. Toutefois, les décisions du commissaire sont révisables devant la Cour fédérale.

Le président: Sont-elles révisées?

M. Cappe: Oui.

M. Davies: Oui.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Ce que vous demandez en réalité, c'est comment s'y prendre pour réinventer l'invention une fois que le brevet arrive à échéance.

Le président: Ou pour la modifier jusqu'à un certain point.

[Text]

Senator MacDonald (Halifax): Yes, such as by adding a molecule or whatever. The answer is that the only way that can be done is by meeting three tests of whether or not it is new and useful and its degree of ingenuity.

Mr. Cappe: Even that is an understatement, because, if I understood the chairman's question, it is whether you could extend the exclusivity period.

The Chairman: No.

Mr. Cappe: Then, whether you can get a new patent?

The Chairman: Yes.

Mr. Cappe: Then Senator MacDonald is right and those are the criteria, but if you wanted to extend the exclusivity period, those criteria would not be sufficient.

The Chairman: I was talking about somebody, and that is why I asked whether it is an exact science. I accept that it is not; so we are down to one man's judgment, which is assisted by a highly-paid staff.

Mr. Cappe: And reviewable by the courts.

Senator Buckwold: Do you receive many applications that fit into the category of "me-too" drugs? If so, how many do you reject? Let us say that you reject only 5 per cent.

Mr. Brogan: You are referring to compulsory licences.

Senator Buckwold: So it does not apply here?

Mr. Brogan: No. It is different.

Senator Buckwold: Then what about the "me-too" applications, where a drug has been changed slightly but basically has the same therapeutic effect?

Mr. Davies: Mr. Chairman, we do not have exact figures. In fact, I do not have any papers at all to directly answer your question. However, I can give you an indication of the generality of the type of "me-too" drugs, if we are calling them that. I mention this because the chairman mentioned the term "formulation". For example, it could be that they find that the drug degrades in the presence of light, so they might put this drug into a special capsule and therefore there would be a second invention concerned with the manufacturing of the capsule, for instance, into which you could place the drug to protect it from the adverse effects of being chemically broken down in light. That is an example of, as you mentioned, formulation.

The Chairman: Would that be a new patent?

Mr. Davies: You could obtain a second patent for the formulation, yes, but of course this patent would not be as powerful as the original patent. In this example, I am talking about the same drug. It is also possible—

[Traduction]

Le sénateur MacDonald (Halifax): Oui, en ajoutant une molécule ou en introduisant une autre petite variante. La réponse à votre question est que la seule manière d'y arriver c'est de respecter les trois critères des essais, à savoir qu'il s'agit d'un nouveau produit, qu'il est utile et, dans une certaine mesure, qu'il est ingénieux.

M. Cappe: Ce n'est même pas encore suffisant parce que, si j'ai bien compris la question du président, il s'agit de prolonger la période d'exclusivité.

Le président: Non.

M. Cappe: D'obtenir un nouveau brevet?

Le président: Oui.

M. Cappe: Alors, le sénateur MacDonald a raison et ce sont effectivement les critères à respecter. Mais si vous voulez prolonger la période d'exclusivité, il ne suffit pas de répondre à ces critères.

Le président: Je pensais à quelqu'un en particulier et c'est la raison pour laquelle j'ai demandé s'il s'agissait d'une science exacte. J'admets que ce n'est pas le cas, de sorte qu'il faut s'en remettre au jugement d'une personne, aidée d'un personnel bien rémunéré.

M. Cappe: Jugement soumis à examen par les tribunaux.

Le sénateur Buckwold: Recevez-vous beaucoup de demandes que l'on pourrait classer dans la catégorie des «imitations»? Dans l'affirmative, combien en rejetez-vous? Vous dites que vous ne rejetez que 5 p. 100 des demandes en tout.

M. Brogan: Cette remarque s'appliquait aux licences obligatoires.

Le sénateur Buckwold: Elle n'est pas pertinente dans ce cas-ci?

M. Brogan: Non. C'est différent.

Le sénateur Buckwold: Alors, quels sont les chiffres applicables aux «imitations», celles qui n'ont subi qu'une légère modification mais qui présentent pour l'essentiel les mêmes effets thérapeutiques?

M. Davies: Monsieur le président, nous ne possédons pas de chiffres exacts. En fait, je ne possède même pas de document qui me permettrait de répondre directement à votre question. Je pourrais toutefois vous donner une idée générale de ce que sont les «imitations», si on peut les appeler par ce nom. Ce qui me pousse à en parler, c'est que le président a mentionné le terme de «formule». Par exemple, ayant constaté qu'un médicament se dégrade en présence de la lumière, une société pourrait mettre le médicament dans une capsule spéciale et revendiquer une deuxième invention portant sur la fabrication du médicament, inséré dans une capsule de protection pour éviter les effets négatifs de la décomposition chimique. Ce serait là un exemple de la formule que vous avez mentionnée.

Le président: Un nouveau brevet serait-il alors accordé?

M. Davies: La société pourrait obtenir un deuxième brevet pour la formule, oui, mais évidemment, ce brevet ne serait pas assorti des mêmes droits que le brevet original. Dans notre exemple, il s'agit d'un même médicament. Il est également possible...

[Text]

The Chairman: What period of exclusivity would that company receive?

Mr. Davies: I do not think they would be affected by the NOC.

Mr. Cappe: Mr. Chairman, that was my original point which was that, because of the way in which the bill is constructed, you only get one period of exclusivity for any drug—

The Chairman: I am sorry, he said that it was the same drug, yes.

Mr. Davies: Yes, the same drug.

The Chairman: Yes, but if it is a different drug; let us say, for example, that they change it slightly; let us say that they put it into a pink bottle instead of a brown bottle. What happens then?

Mr. Davies: Mr. Chairman, strictly speaking, that is not exactly the way it works, with all due respect. If you look, for example, at the benzodiazepine type of drugs in the 1960s, the original Librium and Valium became very popular. However, over the years, “me-too” drugs, if you like to call them that, were also developed which had slightly different modes of action. For example, perhaps in certain instances you might want a stronger drug, a weaker drug, a drug that could be taken at different times. In other words, there were distinct differences between the “me-too” products, and that is generally the way in which the so-called “me-too” drugs are developed because, strictly speaking, they are not exactly the same and there might be pharmacological advantages to the successive compounds synthesized, which is the reason why they synthesize them in the first place. This is, therefore, the type of information we receive in a patent application and it is the type of information which we must assess and judge in order to determine whether or not to grant a patent.

The Chairman: The question was: How many applications of that type did you receive and how many did you turn down? Senator Buckwold, am I stating your question correctly?

Senator Buckwold: Yes, that was my question.

Mr. Davies: Mr. Chairman, I do not have any figures on that point.

The Chairman: Would it be possible for you to get them? Would it be possible to phone someone or ask someone for those figures?

Mr. Cappe: Mr. Chairman, if I may, with the greatest of respect, Senator Buckwold has a very clear understanding of what the question is. I am having trouble understanding the definition of a “me-too” drug. As Mr. Davies was saying, you could include all of those families of drugs as being “me-too” drugs when, in fact, each one was a distinct chemical composition and might be separately patented et cetera.

The Chairman: We have accepted the definition that is used by the Food and Drug Administration of the United States in the classification that they go through, and your people must know that very well.

[Traduction]

Le président: Quel délai d'exclusivité cette société pourrait-elle obtenir?

M. Davies: Je ne crois pas qu'elle serait touchée par l'avis de conformité.

M. Cappe: Monsieur le président, c'est là le point que je voulais faire valoir dès le départ, car suivant les dispositions du projet de loi, il n'y aurait qu'une période d'exclusivité pour un médicament donné...

Le président: Désolé, a-t-on dit qu'il s'agissait du même médicament?

M. Davies: Oui, du même médicament.

Le président: Oui, mais dans le cas d'un médicament différent? Disons, par exemple, que celui-ci a été légèrement modifié. Disons qu'il se présente désormais dans un flacon rose plutôt que marron. Que se passe-t-il alors?

M. Davies: Monsieur le président, je dois dire que ce n'est pas exactement ainsi que cela se passe. Renvoyons, par exemple, le cas des benzodiazépines des années 1960. Les premiers produits, le Librium et le Valium, ont connu beaucoup de succès. Avec les années, toutefois, des «imitations», si l'on s'en tient à cette terminologie, ont été mises au point avec des modes d'action légèrement différents. Les unes étaient plus fortes, les autres plus faibles, les autres encore à prendre à des heures différentes. Autrement dit, il y avait des différences manifestes entre ces produits, et c'est ainsi le plus souvent que les prétendues «imitations» sont mises au point. Au sens strict, elles ne sont pas exactement les mêmes et peuvent présenter des avantages pharmacologiques grâce à de nouvelles synthèses. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle les sociétés procèdent à ces nouvelles synthèses. Voilà le genre d'informations que nous recevons dans les demandes de brevet et ce sont ces données que nous devons évaluer ou juger avant de décider s'il faut ou non accorder un brevet.

Le président: La question posée portait sur le nombre de demandes de ce genre qui sont refusées parmi celles que vous recevez. Sénateur Buckwold, ma reformulation est-elle exacte?

Le sénateur Buckwold: Oui, voilà la question que j'ai posée.

M. Davies: Monsieur le président, je ne dispose malheureusement pas de chiffres à ce sujet.

Le président: Vous serait-il possible d'en obtenir? Ne pourriez-vous pas téléphoner à quelqu'un et demander qu'on vous communique ces chiffres?

M. Cappe: Monsieur le président, permettez-moi de vous faire remarquer très respectueusement que le sénateur Buckwold comprend très bien la portée de la question. L'ennui, c'est de donner un sens précis à la notion d'«imitation». Comme M. Davies l'a dit, on pourrait regrouper toutes ces familles de médicaments dans la catégorie des «imitations», bien qu'en fait chacune ait une composition chimique particulière, soit protégée par un brevet distinct, etc.

Le président: Nous avons accepté la définition utilisée par la Food and Drug Administration des États-Unis aux fins de leur classification, vos services doivent le savoir pertinemment.

[Text]

Mr. Cappe: Mr. Chairman, we would be prepared to make the effort but I am afraid, because of the difference in the patent systems in Canada and the United States, that our patents are on processes in pharmaceuticals, and therefore it would involve looking at all of the processes for producing similar drugs and might involve a great deal of effort. However, we can do our best to get that information for you later this week, if you would like.

Senator Olson: Mr. Chairman, I would like some clarification. Mr. Davies, you used the term "less powerful patents". What does that mean?

Mr. Davies: Mr. Chairman, when I used that term, I was quoting the example where the original patent was for the original drug. I should mention in passing that this is governed by section 41(1), so therefore there is a process limitation on it. However, it relates to the chemical entity itself when made by the process.

When I talked about the less powerful patent, I had in mind the formulation—and by "formulation" I mean perhaps the other ingredients that the manufacturer adds to the drug or, as in my example, the capsule. Therefore the type of claim that the second patentee would get would be just to the admixture or the drug in this special formulation. This is less powerful, senator, than a patent which claims the chemical entity itself with the process limitation.

Senator Frith: Mr. Davies, you used the word "powerful" in the sense of a patent that is more easily defended and "less powerful" meaning more vulnerable?

Mr. Davies: Yes, senator.

Senator Buckwold: The point that I am really trying to get at is: Is it not fairly common that companies will change a few molecules or a few of the processes, as we have heard in our committee meetings, and apply for a new patent, and, if they get it, they will then have a further period of exclusivity?

Mr. Cappe: Senator, let me deal with the first part of your question. You are asking us about the intent of the patentee, and I am saying that there is a subjective test of whether something is patentable or not. The second part of your question is whether you can extend the exclusivity period—

Senator Buckwold: No, I understand that you cannot extend it on the original patent, but, by obtaining a second patent—

Mr. Cappe: Yes, I understand, and I am saying that I do not think you can get an extension of the exclusivity period if you develop a "me-too" drug which, defined as I would like to define it, is a minor variation on the molecule or a minor variation on the process, as opposed to a different medicine which accomplishes the same thing. That is why I am having trouble

[Traduction]

M. Cappe: Monsieur le président, nous sommes bien prêts à faire l'effort, mais j'ai bien peur qu'en raison de la différence entre le système de brevets au Canada et aux États-Unis, cette information soit difficile à obtenir. Nos brevets portent sur les procédés de fabrication des produits pharmaceutiques et par conséquent il faudrait pour obtenir cette information examiner tous les procédés qui entrent dans la fabrication de médicaments analogues. Toutefois, nous ferons notre possible pour obtenir cette information plus tard cette semaine, si vous le désirez.

Le sénateur Olson: Monsieur le président, je voudrais demander des éclaircissements. Monsieur Davies, vous avez eu recours à l'expression «brevets assortis de droits moins importants». Qu'entendez-vous par là?

M. Davies: Monsieur le président, nous discutons à ce moment-là d'un exemple où le brevet original s'appliquait à un médicament original. Je mentionne en passant que cette question est régie par le paragraphe 41(1) et que, par conséquent, le procédé fait l'objet de restrictions, même si c'est le produit chimique lui-même fabriqué par ce procédé qui est en cause.

En parlant d'un brevet assorti de droits moins importants, par «formule» je pense aux autres ingrédients que le fabricant ajoute au médicament ou, comme c'est le cas dans mon exemple, à sa forme de présentation, soit la capsule. Il s'ensuit que les droits que peut revendiquer le deuxième détenteur de brevet ne peuvent porter que sur les substances ajoutées ou sur la formule de présentation du médicament. Ces droits sont moins importants, sénateur, que pour un brevet portant sur le produit chimique lui-même soumis à des limites de procédé.

Le sénateur Frith: Monsieur Davies, vous avez utilisé l'expression «droits importants» pour dire que le brevet est mieux protégé et «moins importants» pour dire plus vulnérable?

M. Davies: C'est exact, sénateur.

Le sénateur Buckwold: En fait, je voulais en venir à ceci: n'est-il pas de notoriété publique que les sociétés modifient quelques molécules ou certains procédés, comme nous l'avons entendu dire au cours de nos séances, afin de demander un nouveau brevet et de bénéficier, le cas échéant, d'une nouvelle période d'exclusivité?

M. Cappe: Sénateur, permettez-moi d'abord de répondre à la première partie de votre question. Vous nous demandez quelle est la véritable intention du demandeur de brevet et ma réponse est que la décision relative à la brevetabilité d'un produit comporte des éléments subjectifs. La deuxième partie de votre question portait sur la possibilité de prolonger la période d'exclusivité...

Le sénateur Buckwold: Non, je sais qu'on ne peut prolonger un brevet original, mais peut-être est-il possible d'obtenir un deuxième brevet...

M. Cappe: Oui, je comprends, et je déclare que je ne pense pas que l'on puisse obtenir une prolongation de la période d'exclusivité par la mise au point d'une «imitation» qui, si ce terme est défini comme je voudrais qu'il le soit, n'est qu'une variante mineure d'une molécule ou d'un procédé, par opposition à un médicament différent qui aboutit aux mêmes résultats.

[Text]

with the definition. You can have a different medicine which accomplishes the same thing, and I would say that it is not a "me-too" drug in the way in which you have described it.

Mr. Brogan: Mr. Chairman, I think there are two questions involved here. In this industry one of the accepted ways of competing is to invent a drug that is similar to something that your competitor already has on the market; in other words, to invent a drug that basically does the same thing, but hopefully does it better, faster and has less side effects, et cetera. If we use a loose definition of "me-too", often a "me-too" drug is not introduced or invented by the company that invented the first drug. It is usually a form of competition.

The Chairman: I would think that would apply where you had the same right of exclusivity, no matter what you did. Where you change the periods of exclusivity, you change the thrust, if I might suggest, of the people who have a period of exclusivity and see it going out.

Mr. Cappe: I would suggest, Mr. Chairman, that that incentive, if you like, is there whether you use the existing system, the proposed system or even the American system. Even under the current system there is some value to having the drug patented, notwithstanding—or in the presence of—compulsory licensing. It is still in the company's interest, if you like, to develop either better ways of action, better and cheaper processes of production, or any number of other inventions to improve the drug. The next question is: When does an improvement become a substantive improvement and when is it only a "me-too" improvement? That is, I guess, where I am having trouble.

The Chairman: I think the evidence we had was that in the United States, because of the action taken, there were significantly additional restrictions imposed on the periods in which there was a monopolistic attitude, shall we say, arising from the granting of a patent or an NOC. I take it you are saying you cannot really tell us whether that is so because the issuance of patents are different. You have told us that in the United States they issue patents on processes, and here you issue them on—

Mr. Cappe: I am sorry, Mr. Chairman, it is the other way around. In the United States it is on products; in Canada it is only on processes.

The Chairman: Has this difference always been so?

Mr. Cappe: Yes. What would be required in the circumstances is to look at the array of patents for medicines and find out which patents on process were for the same product.

The Chairman: Would you take a look at them and then report back to us? I am not asking you to do something that is impossible. If it is a horrendous task, or if you feel it is an impossible thing to do, please tell us.

Mr. Cappe: We will make our best effort and get back to you between now and the end of the week or when we appear with the minister.

[Traduction]

tats. C'est pourquoi ce terme est ambigu. Il est possible qu'un médicament différent ait les mêmes effets qu'un autre, et pour moi ce médicament n'est pas une «imitation» dans le sens où vous l'entendez.

M. Brogan: Monsieur le président, j'ai l'impression qu'il convient de discerner ici deux questions distinctes. Dans notre industrie, l'une des méthodes acceptées de pratiquer la concurrence consiste à inventer un médicament semblable à celui que le compétiteur a déjà mis en marché. Autrement dit, il s'agit d'inventer un médicament qui aboutit sensiblement aux mêmes résultats et même, si possible, à de meilleurs résultats, plus rapidement et sans effets secondaires, etc. Reprenons ce terme d'«imitation» en lui donnant un sens large. Souvent, un médicament comparable n'est pas inventé ou introduit par la société qui a breveté le premier médicament. Il a été mis au point le plus souvent à des fins de concurrence.

Le président: Je pense que cette remarque s'appliquerait aux cas où les mêmes droits d'exclusivité sont en jeu. Mais lorsque vous changez les périodes d'exclusivité, vous touchez en quelque sorte aux droits des personnes qui jouissent d'une période d'exclusivité et constatent que celle-ci arrive à échéance.

M. Cappe: Je dirais, monsieur le président, que la même incitation existe, que l'on ait recours au système actuel, au système américain. Même dans le cadre du régime actuel, il vaut la peine de faire breveter le médicament malgré la licence obligatoire. Il demeure toujours dans l'intérêt de la société, si vous voulez, de mettre au point de meilleurs modes d'action, de meilleures procédés de production, à meilleur marché, ou de nouvelles formules pour améliorer le médicament. La question qui se pose est alors la suivante: quand une amélioration est-elle vraiment une amélioration ou simplement une «imitation»? C'est là que commencent les difficultés.

Le président: D'après les témoignages qui nous ont été présentés, il semble qu'aux États-Unis, en raison des mesures qui ont été prises, des restrictions supplémentaires importantes se sont ajoutées pour faire échec au monopole découlant de la délivrance d'un brevet ou d'un avis de conformité. Vous semblez dire qu'il est difficile de comparer les deux situations parce que le processus de délivrance des brevets est différent. Vous nous avez dit qu'aux États-Unis les brevets portaient sur des procédés tandis qu'ici . . .

M. Cappe: C'est plutôt le contraire, monsieur le président, désolé. Aux États-Unis, on s'intéresse au produit. Au Canada, on s'appuie sur les procédés.

Le président: Cette différence existe-t-elle depuis toujours?

M. Cappe: Oui. En l'occurrence, il faudrait examiner l'ensemble des brevets de médicament et déterminer quels sont les brevets de procédé qui s'appliquent au même produit.

Le président: Pourriez-vous vous atteler à cette tâche et nous faire rapport? Je ne voudrais pas vous demander quelque chose d'impossible. Si la tâche est vraiment horrible ou si vous la jugez impossible, n'hésitez pas à le dire.

M. Cappe: Nous ferons du mieux que nous pourrons et vous communiquerons les résultats d'ici la fin de la semaine au moment où nous comparaîtrons devant le Ministre.

[Text]

The Chairman: Please try to do it before Friday.

Mr. Cappe: Yes.

The Chairman: Before you know it we will be into next week. I am asking you to let us know before Friday.

Mr. Cappe: Yes, we will.

The Chairman: Before Friday.

Mr. Cappe: Yes, sir.

Senator Lucier: Could you explain why there is a difference between the Canadian and American systems? Why do they use the product system and we use the process system?

Mr. Brogan: You would have to go back to the history of the Patent Act. The United States has always taken the approach of having rather comprehensive patent protection in all fields. Canada has followed the British example. In 1919, or thereabouts, the U.K. limited the patent protection for foods and medicines. That arose out of a situation in World War I, where Germany held the patents on a lot of medicines. They were not available in the U.K., so they changed the patent system.

Canada followed the U.K. example of having something called product-by-process dependency; that is, for a food or a medicine you cannot have a patent that covers that product. If somebody else can find another way to make it, they can enter the market without being sued for infringement.

Senator Lucier: Which method would be better protection for the consumer, in your opinion, or is there one that would be above the other?

Mr. Brogan: Product-by-process dependency is stronger than many people think it is, Mr. Chairman. However, it is generally accepted that it is slightly weaker—the industry would say much weaker—than the product type of claims or product form of patent.

Mr. Cappe: The degree of protection provided by the process patents is not as broad in scope as product patents. The point is that you have to look at these things over time. Even in the United States you can patent processes.

As the chairman indicated, you can, if you like, develop a better or cheaper or more effective process to produce that product and extend the patent life. For instance, Diazepam, Valium, had something like six or eight patents on it over the course of its patented life. Indeed, it is off patent now. The company had basically invented better processes which it continued to patent. The original patent in the United States was far broader in scope because the product patent dominated all other process patents. So, if another competitor had developed a better process, it still could not use it because the product patent dominated it.

[Traduction]

Le président: Essayez, si possible, d'ici vendredi.

M. Cappe: Oui.

Le président: Le temps de se retourner et nous serons déjà arrivés à la semaine prochaine. Je vous demanderais donc de nous communiquer les résultats avant vendredi.

M. Cappe: D'accord.

Le président: Avant vendredi.

M. Cappe: Oui, monsieur.

Le sénateur Lucier: Pourriez-vous nous expliquer pourquoi il y a une différence entre les régimes canadien et américain? Pourquoi les Américains utilisent-ils le système des produits tandis que nous avons recours au système des procédés?

M. Brogan: Il faudrait pour cela remonter le cours de l'histoire de la Loi sur les brevets. Les États-Unis se sont toujours donné pour objectif d'assurer par des brevets une protection assez complète dans tous les domaines. Le Canada s'est plutôt modelé sur l'exemple britannique. Vers 1919, le Royaume-Uni a limité la protection conférée par les brevets aux aliments et aux médicaments. Cette décision d'explique par le fait que pendant la Première Guerre mondiale, l'Allemagne détenait les brevets d'un grand nombre de médicaments. Comme ceux-ci n'étaient pas disponibles au Royaume-Uni, il a été décidé de changer le régime des brevets.

Le Canada a suivi l'exemple du Royaume-Uni en adoptant la méthode dite du produit par procédé, c'est-à-dire que pour un produit alimentaire ou pharmaceutique, on ne peut détenir un brevet pour protéger le produit. Si quelqu'un d'autre découvre un procédé différent pour fabriquer le même produit, il peut vendre le produit sur le marché sans craindre des poursuites pour contrefaçon.

Le sénateur Lucier: A votre avis, laquelle des deux méthodes protège le mieux le consommateur, ou peut être considérée comme supérieure?

M. Brogan: La méthode du produit par procédé offre une protection beaucoup plus forte que bien des gens ne le pensent, monsieur le président. Toutefois, il est généralement reconnu que cette protection est légèrement plus faible—l'industrie dirait beaucoup plus faible—que celle que confère le régime des brevets de produit.

M. Cappe: C'est-à-dire que le degré de protection assuré par le brevet des procédés n'a pas l'envergure de celui des brevets de produit. En définitive, le moment est peut-être venu de repenser toute la question. Même aux États-Unis, il est possible de breveter des procédés.

Comme le mentionnait le président, une société est en mesure, si elle le désire, de mettre au point un procédé supérieur, plus économique ou plus efficace pour la fabrication d'un produit et de prolonger ainsi la durée du brevet. Par exemple, Diazepam, pour le Valium, a obtenu quelque chose comme six ou huit brevets pour protéger son produit. En fait, la société possède toujours un brevet. Elle a tout simplement inventé de meilleurs procédés qu'elle a continué à breveter. Le brevet d'origine aux États-Unis était beaucoup plus étendu étant donné que les brevets de produit l'emportaient sur tous les autres brevets de procédé. Ainsi, même si un concu-

[Text]

Senator Buckwold: In the drug field in Canada we use the process criteria rather than the product criteria. Is that a significant change in the overall bill?

Mr. Davies: One of the proposals in Bill C-22, Mr. Chairman, is to repeal Section 41(1), which is the sub-section that requires the product-by-process feature, as my colleague, Mr. Brogan, has just described.

In the proposed Bill C-22 the general thrust is being repealed and is being replaced by a reference to microbiological processes related to naturally-occurring substances.

The Chairman: Is that a clear statement of something? Would you repeat that, please?

Mr. Davies: Under the current act, Section 41(1) provides for a product-by-process type of patent. In other words, if an inventor invents a new chemical entity which is a drug or a food or a medicine, he cannot get a claim to the product per se. He can only get a claim to the product tied into the process; in other words, the route going towards the drug. There is some sort of restriction there.

The proposed Bill C-22 repeals this section. However, there is a substitute section which limits the applicability of this principle to microbiological processes only.

The Chairman: Is that restricting or expanding it?

Mr. Davies: That is restricting it.

The Chairman: Significantly?

Mr. Davies: Significantly, yes.

Senator Buckwold: I knew there was something I did not understand before, and I am still not quite sure. The main point that I am trying to make is this: Is there conformity between what you do in the drug processing of a patent and the new Bill C-22 formula?

Mr. Cappe: That is from the point of view of process versus product patents?

Senator Buckwold: Yes. Are they the same?

Mr. Cappe: No, they are not.

Senator Buckwold: Could you explain how you reconciled the two if they are not the same?

Mr. Cappe: I am sorry, that is not what I meant to say.

Mr. Brogan: Mr. Chairman, we are moving toward equal treatment of different types of products. In other words, pharmaceuticals will be covered in the same way as other products, such as toasters.

Senator Buckwold: Does that mean that in the past they have not been covered in the same way?

[Traduction]

rent avait mis au point un meilleur procédé, il n'aurait pu l'utiliser parce que le brevet de produit avait la préséance.

Le sénateur Buckwold: Dans le domaine des médicaments au Canada, nous avons recours au critère du procédé plutôt qu'à celui du produit. Y a-t-il des changements importants dans le projet de loi à ce sujet?

M. Davies: Dans le projet de loi C-22, monsieur le président, il est proposé d'abroger le paragraphe 41(1), c'est-à-dire le paragraphe qui impose le régime du produit par procédé, que mon collègue, M. Brogan, vient de décrire.

Dans le projet de loi C-22, l'orientation générale est modifiée sauf pour les procédés microbiologiques se rapportant aux substances d'origine naturelle.

Le président: Que voulez-vous dire exactement? Auriez-vous l'obligeance de répéter?

M. Davies: Le paragraphe 41(1) de la loi en vigueur prévoit des brevets de produit par procédé. Autrement dit, si un inventeur découvre un nouveau composé chimique, que ce soit une drogue, un aliment ou un médicament, il n'a pas la possibilité de revendiquer un droit à l'égard du produit lui-même. Il ne peut faire valoir ses droits qu'à l'égard du produit lié au procédé. Ou, en d'autres termes, qu'à l'égard du déroulement du processus menant à la fabrication du médicament. Il est donc soumis à des restrictions.

Le projet de loi C-22 vise à abroger cette disposition. Il prévoit toutefois un article de substitution destiné à limiter l'applicabilité de ce principe aux procédés microbiologiques uniquement.

Le président: Est-ce une restriction ou une extension de l'application?

M. Davies: Une restriction.

Le président: Une restriction importante?

M. Davies: Assez importante, oui.

Le sénateur Buckwold: Je savais que quelque chose m'échappait jusque-là et je ne suis pas encore sûr de bien comprendre. Ce que je me demande en fait, c'est s'il y a conformité entre vos formalités actuelles de traitement d'un brevet de médicament et la nouvelle formule du projet de loi C-22.

M. Cappe: Du point de vue du régime des brevets de procédé plutôt que de produit?

Le sénateur Buckwold: Oui. Sont-elles les mêmes?

M. Cappe: Non, elles sont différentes.

Le sénateur Buckwold: Pourriez-vous expliquer alors comment vous conciliez les deux méthodes si elles sont différentes?

M. Cappe: Je regrette, ce n'est pas ce que je voulais dire.

M. Brogan: Monsieur le président, nous cherchons à obtenir un traitement comparable pour les différents types de produits. Plus précisément, les produits pharmaceutiques seront protégés de la même manière que le sont les autres produits, comme les grille-pain, par exemple.

Le sénateur Buckwold: Voulez-vous dire par là que par le passé tous ces produits n'étaient pas protégés de la même façon?

[Text]

Mr. Brogan: That is exactly right.

Senator Buckwold: I think that clarifies it.

The Chairman: I think I have misunderstood. I thought that you were restricting the protection to patentees. In fact, you are extending it, because it goes to a product—at the end you used fancy language that I cannot repeat. Is that correct?

Mr. Cappe: It is not that simple, unfortunately. As I indicated earlier, it depends on the life of the drug and which dominates.

We are treating drugs and medicines as we would treat other products, and that means allowing product patents, excluding inventions relating to microbiological processes for naturally-occurring substances.

The Chairman: Is it not your evidence that the American system, while being a product system, gives greater protection to the patentee than the Canadian or British system? Is that not the evidence that you gave this committee?

Mr. Cappe: That is largely what we said, although I said it was not clear.

The Chairman: Not largely. That is it, or am I wrong?

Mr. Cappe: We can review the record, but, senator, the implication is that if you are a patent-holding company you would rather have product patent. If that is clear, then that is clear.

The Chairman: As a result of these changes, product patent protection is now, for the first time, being given to patentees in Canada; is that correct?

Mr. Cappe: For medicines.

Mr. Davies: If Bill C-22 is enacted, yes, Mr. Chairman.

Senator Frith: Are you saying that you give protection to the product, but that does not protect the process?

Mr. Cappe: You can still get process patents. If you invent a new process you can get a process patent. For example, if I am in the United States and I hold a product patent, you may well invent a better process for producing my patented product. Typically, in most countries around the world there are voluntary licences, which is a cost-saving technique.

Senator Frith: Would you finish that line of thought? You have the patent; and I discover another way of producing that product, which may improve it.

Mr. Cappe: Either improve the product or make it cheaper to produce.

Senator Frith: Yes. Can I get my process patented?

[Traduction]

M. Brogan: Exactement, oui.

Le sénateur Buckwold: Je pense que j'ai ma réponse.

Le président: J'ai dû mal comprendre. Je croyais que vous limitiez la protection des brevetés. Au contraire, semble-t-il, vous la renforcez parce que le produit se verra à son tour protégé, comme vous l'avez dit dans un jargon de métier que je ne peux répéter. Est-ce exact?

M. Cappe: Ce n'est pas aussi simple que cela, malheureusement. Comme je le disais tout à l'heure, tout dépend de la durée utile du médicament et de ce qui prédomine.

Nous voulons traiter les drogues et les médicaments comme n'importe quel autre produit, c'est-à-dire autoriser les brevets de produit, à l'exclusion toutefois des inventions dans le domaine des procédés microbiologiques applicables aux substances se retrouvant dans la nature.

Le président: D'après votre expérience, n'est-il pas vrai que le régime américain, axé sur les produits, assure une meilleure protection aux brevetés que le système canadien ou britannique? N'est-ce pas ce que vous avez affirmé devant le Comité?

M. Cappe: C'est ce que nous avons effectivement déclaré, pour l'essentiel, mais j'ai ajouté que bien des facteurs entrent en ligne de compte.

Le président: Pour l'essentiel? Je dirais que c'est un fait, ou ai-je tort?

M. Cappe: On pourrait essayer de retrouver les paroles exactes mais, à vrai dire, monsieur le sénateur, ce qui ressort de tout cela, c'est que pour la société qui détient un brevet, il est préférable que ce brevet vise le produit. Cela ne fait aucun doute, je pense.

Le président: Ainsi, ces changements auraient pour effet d'assurer pour la première fois au Canada une protection au moyen d'un brevet de produit. Est-ce exact?

M. Cappe: Dans le cas des médicaments, oui.

M. Davies: Si le projet de loi C-22 est adopté, oui, monsieur le président.

Le sénateur Frith: Cette protection accordée aux produits implique-t-elle que le procédé ne sera plus protégé?

M. Cappe: Il sera encore possible de breveter des procédés. Si une société invente un nouveau procédé, elle peut demander un brevet de procédé. Si un Américain, par exemple, est détenteur d'un brevet de produit, un Canadien a tout loisir d'inventer un meilleur procédé de fabrication du produit breveté américain. Dans la plupart des pays du monde, il existe des licences librement accordées, qui permettent de réaliser des économies.

Le sénateur Frith: Pourriez-vous aller jusqu'au bout de votre pensée? Vous détenez le brevet. Je découvre une autre façon de fabriquer le produit, qui a peut-être pour effet de l'améliorer.

M. Cappe: D'améliorer le produit ou de le fabriquer à meilleur marché.

Le sénateur Frith: D'accord. Puis-je alors breveter mon procédé?

[Text]

Mr. Cappe: If it meets the criteria that Mr. Davies indicated, yes.

Senator Frith: As I understand it, in the biotechnological field, instead of inventing a chemical formula, they are involved primarily in processes. They have a lot of computers hammering away at proteins. In other words, under the new system they look at the disease first, and then find out the manipulation of proteins in naturally-occurring substances in the body and come up with a process. There could be twenty people racing along basically the same route. In a case in England they refused to authenticate the patent and said that the patent was too broad because it would cut everybody else off trying to improve on it. Of course, the irony is that the whole purpose of patents is to encourage innovation.

Mr. Cappe: Quite so.

Senator Frith: If you are going to prevent people from working on a process, especially in biotechnology, you are discouraging innovation, which is the exact opposite.

Mr. Cappe: Mr. Chairman, if I may point out, what Mr. Davies was indicating earlier—those mysterious words at the end—was that we are retaining the current system—that is, only process patents—for biotechnological inventions.

When we talk about microbiological processes for naturally-occurring substances we are ensuring that one cannot patent human skin, which is indeed an invention people have made, or Interferon, or other naturally occurring substances in the body.

We are saying that the existing scheme of not allowing product patent claims for biotechnological inventions continue for four years. We say that because the department issued a discussion paper approximately two years ago proposing a new approach to patents for biotechnological inventions, and we expect the process of consultation with the private sector and the research community to result in some amendments for biotechnological inventions between now and the next four years. So we are retaining the *status quo* for biotechnological inventions for precisely the reasons you have raised.

Senator Frith: It seems to me that, for that kind of a process, patent law is not the appropriate law. In other words, whatever you do with it, you should not do it under the patent law. It is a procrustean bed; it does not fit.

Mr. Brogan: Do you mean for processes?

Senator Frith: On biotechnological processes. There might be a way to encourage innovation, and so forth, but I do not think patent law is the right law.

Mr. Cappe: There is an interesting series of cases that are developing around the world right now relating to what is the limit of what can be patented. There was a recent case in the United States in which a newly-invented oyster was patented.

[Traduction]

M. Cappe: S'il répond aux critères précisés par M. Davies, oui.

Le sénateur Frith: Si je comprends bien, donc, dans le domaine biotechnologique, au lieu d'inventer une formule chimique, on cherche avant tout à mettre au point des procédés. Les sociétés ont toutes sortes d'ordinateurs qui s'attaquent aux protéines. Dans ce nouveau système, elles examinent d'abord la maladie pour ensuite procéder à la manipulation de protéines dans les substances trouvées à l'état naturel dans le corps, pour en arriver à un procédé. Dans cette course au procédé, il pourrait y avoir vingt concurrents en lice. Il s'est produit un cas en Angleterre où l'on a refusé de valider le brevet sous prétexte que celui-ci était trop vaste et risquait de couper l'herbe sous le pied à quiconque voudrait améliorer le produit. Le comble de l'ironie, c'est que fondamentalement, les brevets ont pour but de stimuler l'innovation.

M. Cappe: Tout à fait juste.

Le sénateur Frith: Mais si vous empêchez les gens de travailler à la recherche d'un procédé, en particulier en biotechnologie, vous nuisez à l'innovation, ce qui est tout le contraire du but recherché.

M. Cappe: Monsieur le président, si vous le permettez, je reviendrai à ce que M. Davies a affirmé plus tôt—dans ce jargon que vous avez mentionné—, à savoir que nous ne conservons le régime actuel, soit celui des procédés, que pour les inventions en biotechnologie.

En émettant des réserves concernant les processus microbiologiques applicables aux substances que l'on trouve à l'état naturel, nous faisons en sorte que personne ne puisse breveter la peau humaine, car les inventions de ce genre sont déjà réalité avec l'interféron, ou d'autres substances présentes dans le corps à l'état naturel.

Nous demandons que le régime actuel, qui ne permet pas de revendiquer des droits à l'égard des inventions de biotechnologie, soit maintenu en vigueur pendant quatre ans. C'est que le Ministère a publié un document de travail il y a environ deux ans pour proposer une nouvelle façon d'aborder les brevets d'invention en biotechnologie. Nous nous attendons à ce que le processus de consultation du secteur privé et du milieu de la recherche aboutisse d'ici quatre ans à de nouveaux mécanismes applicables aux inventions en biotechnologie. En attendant, nous maintenons le *statu quo* pour les raisons mêmes que vous avez évoquées.

Le sénateur Frith: Il me semble que pour ce genre de procédé, il ne faudrait pas s'en remettre au droit des brevets. Quelle que soit la solution finalement retenue, elle devrait être extérieure au droit des brevets. Autrement, c'est l'arbitraire le plus complet.

M. Brogan: Vous voulez dire pour les procédés?

Le sénateur Frith: Les procédés biotechnologiques. Il doit exister des moyens d'encourager l'innovation, mais je ne crois pas que le droit des brevets soit l'instrument approprié.

M. Cappe: Plusieurs cas intéressants se présentent actuellement ça et là dans le monde qui aideront à préciser les limites de ce qui peut être breveté. Récemment, aux États-Unis, on a inventé une huître qui a été brevetée. Une convention est d'ail-

[Text]

There is, indeed, an international convention being discussed at the moment in WIPO, the World Intellectual Property Organization, relating to depository of microbiological substances.

So this is an issue which has to be *abordée*, but it does not necessarily have to be resolved one way or another.

Our proposition was to open the debate with the people in the inventing and the medical community in order to try to discuss these issues, because, indeed, there is no right answer in this; but there is, in the bill, an attempt to maintain the *status quo*. But this is an issue which is being dealt with by patent authorities around the world.

The Chairman: I am sure you have read the article in the *Economist*, to which Senator Frith has referred.

Senator Frith: Let me put that on the record, if I may, Mr. Chairman. The second paragraph of that article states:

The drug companies say that product patents are needed to foster innovation, and that they could not afford to pursue research and development without them. This argument was true for the pre-biotechnology industry, and the patent system served it well. The way drugs are now "invented", and the rapidly shortening life-cycle of new products, are tearing the argument to shreds.

In the old days, newly synthesised chemicals were randomly tested in animals to find drugs with beneficial effects. Such drugs are discrete chemical entities—

That is what we have been talking about:

—easily distinguished by their atomic components. Patents went to companies that discovered unique chemical structures. Today's drug designer starts by picking a disease and then uses the tools of biotechnology to pinpoint the proteins which can alleviate it. The proteins can then be mass-produced and sold as drugs.

This, the first generation of biotechnology drugs, is to be followed by a second generation which will resemble more conventional pharmaceuticals. But even with these—which drug companies expect to make big profits—the process of invention is quite different. Computers help construct "synthetic" chemicals to activate the important proteins in the body. Each new product brings knowledge that spurs the next invention. Innovation is now a faster and more predictable affair, which relies on generally available techniques.

Drug companies are still devoting lots of time and money to applying for and defending patents to protect their products from competition—even though it is increasingly difficult to gauge the level of invention in a product over and above the processes used to discover it.

[Traduction]

leurs à l'étude en ce moment à l'OMPI, l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle, concernant le dépôt de substances microbiologiques.

Il importe donc d'aborder cette question ouvertement sans nécessairement prendre parti à l'avance au sujet de la solution à adopter.

Notre proposition visait à ouvrir le débat avec le milieu des inventeurs et le monde médical car il n'existe pas dans ce domaine de réponse toute faite. C'est pourquoi, dans le projet de loi, nous cherchons à maintenir pour l'instant le *statu quo*. Cette question est étudiée par les Administrations des brevets un peu partout dans le monde.

Le président: Vous avez sans doute lu l'article de l'*Economist* auquel le sénateur Frith a fait allusion.

Le sénateur Frith: Permettez, monsieur le président, que le texte exact soit versé au procès-verbal. Le deuxième paragraphe de l'article s'énonce comme suit:

Les sociétés pharmaceutiques soutiennent que les brevets de produit sont nécessaires pour promouvoir l'innovation et qu'elles ne peuvent se permettre en leur absence d'investir dans la recherche et le développement. Cet argument était peut-être valable à l'époque antérieure à la biotechnologie, et le régime des brevets allait dans ce sens. Or, les modes d'«invention» actuels et le fait que la vie utile des produits est de plus en plus courte enlèvent toute valeur à cet argument.

Autrefois, on expérimentait chez les animaux les nouveaux composés chimiques de synthèse afin de découvrir des drogues présentant des effets thérapeutiques. Ces drogues sont des substances chimiques particulières . . .

C'est justement ce dont nous avons parlé:

. . . distinctes de leurs composantes atomiques. Des brevets étaient accordés aux sociétés qui découvraient des structures chimiques particulières. De nos jours, le chercheur commence par choisir une maladie pour ensuite utiliser les outils de la biotechnologie et cerner les protéines susceptibles de la neutraliser. Les protéines peuvent ensuite être produites en série et vendues comme médicament.

Cette première génération de médicaments biotechnologiques sera suivie d'une deuxième génération qui ressemblera davantage aux produits pharmaceutiques traditionnels. Ici encore, toutefois, le processus d'invention est tout à fait différent et les sociétés pharmaceutiques s'attendent à des profits énormes. Les ordinateurs sont mis à contribution pour la mise au point de ces composés de «synthèse» destinés à activer les protéines importantes du corps. Chacun des nouveaux produits fait progresser les connaissances et prépare par conséquent le terrain pour de nouvelles inventions. L'innovation devient donc un processus beaucoup plus rapide et systématique, qui prend appui sur des techniques bien documentées.

Les sociétés pharmaceutiques consacrent encore beaucoup d'argent et de temps à demander et à défendre des brevets afin de protéger leurs produits contre la concurrence—même s'il devient de plus en plus difficile de juger

[Text]

Here I will skip a few lines. The article continues:

A British court has just decreed that Genentech, a biotechnology company in California, cannot retain exclusive marketing rights in Britain for its heart product, TPA. The judge ruled that the terms of the patent were too broad and that Genentech had found merely one route to an end. To stop others working towards the same end would stifle research and not be in the public interest. Genentech plans to appeal against the decision. If its patent were to stick, 19 companies would have to abandon their work on their TPAs.

Drug companies and patent lawyers do not think that TPA will be a special case. There are several instances where companies are racing towards the same sort of biotechnology-based product.

Again, skipping a few lines, the article continues with the following:

Biotechnology has also accelerated the pace of innovation. The product cycle of new drugs is becoming significantly shorter than the period covered by a patent (8-12 years of shelf life). Manufacturers know that biotechnology makes it likely that another firm will shortly find a better or cheaper product that will make theirs as outdated as the leech.

I know you have answered the following question, and I apologize for not following up on it; but I will ask it again.

The burden of this piece is to say that you should not stifle innovation by saying that once a product gets into production anyone working on a route towards that is not entitled to do that, and fit that into your four years.

Mr. Davies: Mr. Chairman, what Senator Frith is suggesting, by the use of that article, is exactly the route Canada is proposing to go with Bill C-22. We are creating a special category for microbiological inventions so that you would not get a *per se* product claim in a microbiological invention in exactly the way you have indicated.

Senator Frith: We cannot get one at all, or you are holding it on for four years?

Mr. Davies: There is a four-year clause on this, but, as my colleague, Mr. Cappe, indicated, this is to allow time to review the system.

What you are suggesting is correct. What Canada is proposing is that in the special field of microbiology only a product by process would be permitted. Therefore you would not have

[Traduction]

du degré d'innovation d'un produit par rapport aux procédés utilisés pour sa découverte.

Je saute ici quelques lignes et l'article se poursuit:

Un tribunal britannique vient de décréter que Genentech, société californienne de biotechnologie, ne peut conserver des droits exclusifs de mise en marché en Grande-Bretagne de son produit pour le cœur, les TPA. Le juge a conclu que les conditions du brevet étaient trop générales et que Genentech n'avait découvert qu'une façon possible d'arriver à un résultat. Pour lui, il n'était pas dans l'intérêt public d'empêcher les chercheurs de travailler dans le même sens. Genentech a décidé d'en appeler de cette décision. Si les droits conférés par le brevet devaient être maintenus, 19 sociétés seraient obligées d'abandonner leurs travaux sur les TPA.

Les sociétés pharmaceutiques et les spécialistes du droit des brevets ne pensent pas que les TPA soient un cas à part. Au contraire, dans bien des secteurs, les sociétés effectuent des recherches concurrentes pour découvrir le même type de produit fondé sur la biotechnologie.

Je saute encore une fois quelques lignes et l'article se poursuit ainsi:

La biotechnologie a également eu pour effet d'accélérer le rythme de l'innovation. Le cycle de vie utile des nouveaux médicaments est désormais considérablement plus court que la période prévue par le brevet (de 8 à 12 ans). Les fabricants savent que la biotechnologie permettra à une autre société de trouver rapidement un produit de meilleure qualité ou plus économique et que leur produit se retrouvera ainsi déclassé.

Je sais que vous avez déjà répondu à la question que je vais poser, et je m'excuse d'avoir détourné le sujet. Je vais donc la reposer de nouveau.

La leçon qui se dégage est qu'il ne faut pas entraver l'innovation en décidant, sous prétexte qu'un produit existe déjà sur le marché, d'empêcher les autres chercheurs de travailler à des procédés parallèles. Il faut en tenir compte dans votre moratoire de quatre ans.

M. Davies: Monsieur le président, ce que propose le sénateur Frith en s'appuyant sur cet article correspond exactement à la méthode préconisée par le Canada dans le projet de loi C-22. Nous voulons créer une catégorie spéciale pour les inventions de microbiologie de manière à ce que les sociétés ne puissent revendiquer des droits absolus à un produit découlant d'une invention de caractère microbiologique, justement pour les raisons que vous avez évoquées.

Le sénateur Frith: Le régime actuel va à l'encontre de ce principe et vous le maintenez encore en vigueur pour quatre ans.

M. Davies: Il y a effectivement un moratoire de quatre ans à cet égard mais, comme mon collègue M. Cappe l'a signalé, ce délai a pour but de permettre l'examen du fonctionnement du système.

Ce que vous affirmez est exact. Dans le cadre de la proposition du Canada, seul un produit par procédé serait autorisé

[Text]

a situation where one company would have the *per se* product claim.

Senator Frith: So, in Bill C-22, we are looking at chemical, not microbiological?

Mr. Davies: That is right.

The Chairman: Then let me understand what you have done with the amendment. Certainly in microbiology you have gone to a situation where the process is dominant.

Mr. Davies: Yes, Mr. Chairman, it is the *status quo*.

The Chairman: But in exchange for that movement you have taken the others and put them into the product category.

Mr. Davies: Yes, Mr. Chairman; we have taken the—

The Chairman: Thank you.

Mr. Davies:—regular chemical entities and compared them to other chemical substances—be they dyes, herbicides or whatever.

Senator MacDonald (Halifax): Mr. Chairman, just for clarification purposes—I am not intending to be facetious—I want to know whether it is your intention to bring these witnesses back today, tomorrow, or some other time? I know that this information is extraordinarily interesting and it certainly helps our education—and that I appreciate—but the information that we specifically requested, and which has been collected, but which we have not yet dealt with—

The Chairman: Yes, but I think you have to understand what we are dealing with now before you start handling the statistics.

Senator MacDonald (Halifax): Well, okay; I will make an effort.

The Chairman: The changes that have taken place in just one instance, as he has indicated, could have an effect.

Senator MacDonald (Halifax): With all due respect to the original purpose of this particular committee to affect accommodation or compromise, et cetera, I think it is fascinating, but I really do not know what it has to do with that which was asked to be prepared for us some five or six days ago. We have not even touched it. My question is this: Will the witnesses be called back again?

The Chairman: I hope, honourable senators, that in view of other commitments, we will adjourn at 12:30; I think that was discussed at our last meeting. We will ask them if they can return today. If you look at it, when the Senate rises at 3:30, I suggested last Thursday to Senator Doody that he could make a motion for us on Tuesday and Wednesday if his heart was in it—and I am sure it is.

Senator Doody: Do not bet on it, sir.'

The Chairman: You heart being in it or making the motion?

[Traduction]

dans le domaine spécial de la microbiologie. Ainsi, une société ne pourrait se prévaloir d'un droit exclusif à un produit.

Le sénateur Frith: Dans le projet de loi C-22, par conséquent, vous visez les produits chimiques et non microbiologiques?

M. Davies: C'est exact.

Le président: Permettez-moi de bien comprendre le sens de l'amendement. Ainsi, en microbiologie, c'est le procédé qui l'emporterait.

M. Davies: Oui, monsieur le président, on conserve le *statu quo*.

Le président: Mais par ailleurs, vous avez classé les autres composés dans la catégorie des produits.

M. Davies: Oui, monsieur le président, nous avons . . .

Le président: Merci.

M. Davies: . . . regroupé les composés chimiques ordinaires pour les comparer à d'autres substances chimiques—colorants, herbicides, etc.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Monsieur le président, je ne voudrais pas être l'empêcheur de tourner en rond, mais j'aimerais avoir quelques éclaircissements. Tout d'abord, avez-vous l'intention de demander aux témoins de revenir aujourd'hui, demain ou plus tard? Je sais que cette information est extrêmement intéressante et qu'elle enrichit nos connaissances mais ce n'est pas ce que nous avons expressément demandé. Nous n'avons pas encore commencé à examiner les données réunies . . .

Le président: C'est juste, mais je pense qu'il faut d'abord comprendre l'arrière-plan général avant de commencer à étudier les chiffres.

Le sénateur MacDonald (Halifax): D'accord, je vais faire l'effort.

Le président: Les modifications qui sont intervenues dans le cas examiné pourraient avoir une incidence.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Je respecte grandement le but que s'est donné notre comité de chercher à concilier les points de vue ou à trouver un compromis, et je pense que tous ces propos sont passionnants. Mais je ne vois pas très bien quel est le rapport avec ce que nous avons demandé de préparer il y a cinq ou six jours. Nous n'avons même pas encore abordé les documents à l'ordre du jour. Je demande donc si les témoins seront convoqués de nouveau.

Le président: Je compte, honorables sénateurs, en raison des autres engagements que nous avons pris, pouvoir lever la séance à 12 h 30, comme nous en avons décidé, je pense, à notre dernière réunion. Nous demanderons à ces messieurs s'ils peuvent revenir aujourd'hui. Le Sénat siège à nouveau à 15 h 30 et comme je l'ai proposé jeudi dernier, le sénateur Doody pourrait présenter une motion pour nous mardi et mercredi si le cœur lui en dit—ce dont je ne doute pas.

Le sénateur Doody: N'en donnez pas votre tête à couper, monsieur!

Le président: Que le cœur vous en dira ou que vous présenterez la motion?

[Text]

Senator Doody: Do not bet your pension on it!

Senator Frith: At 3:30 we have the Legal and Constitutional Affairs Committee on Bill C-84 and we have the Bar Association coming, do we not?

Senator MacDonald (Halifax): Yes.

Senator Frith: I agree with Senator MacDonald. I would like to get at this stuff also.

Senator MacDonald (Halifax): Mr. Chairman, may I suggest that, instead of 12:30, we get at the material we asked for and finish by 1 o'clock?

The Chairman: I think that a lot of us are committed for 12:30, are we not, Senator Frith?

Senator Frith: Yes, there are the usual caucus meetings.

Senator MacDonald (Halifax): We would still have a quorum at 12:30.

The Chairman: I think that we have to accommodate people. If everyone is tied up this afternoon, then perhaps the witnesses can assist us by meeting with us at 7 o'clock tonight.

Mr. Cappe: Mr. Chairman, we are at your disposal; we would be pleased to return whenever you like.

The Chairman: Thank you.

Mr. Cappe: I would like to make one other point, though. Much of the discussion that we have had in the past hour concerned issues which you could well ask of the minister, because he has a personal interest in all of this.

The Chairman: We have another series of ideas that we wish to explore with the minister. We want to save him for reasonableness. You can give us some education. Are senators satisfied that they understand the processes that are undertaken here, which renables these people to come to these conclusions, as to patents, NOCs, compulsory licences, and so on, because I have a couple of general questions that I would like to put.

Senator Bonnell: Let me suppose, Mr. Chairman, that we had interferon produced by chemicals, that the company obtained a licence, a compliance, and the bill was patented for seven years under Bill C-22. Then let us suppose that someone, by biotechnology, genetic, engineering, produced interferon by a different process. Could they get another licence, a notice of compliance, and another patent to produce interferon a second time by a different company, even though it already has a patent?

Mr. Brogan: Yes, they could. If someone comes up with another way to make interferon, they would be able to enter the market. They would not need a compulsory licence—

Senator Bonnell: They can?

Mr. Brogan: —after they had the notice of compliance.

[Traduction]

Le sénateur Doody: Ne misez pas votre pension!

Le sénateur Frith: A 15 h 30, il y a une réunion du Comité des affaires juridiques et constitutionnelles au sujet du projet de loi C-84, à laquelle l'Association du barreau participera, n'est-ce pas?

Le sénateur MacDonald (Halifax): Oui.

Le sénateur Frith: Je suis d'accord avec le sénateur MacDonald. J'aimerais moi aussi qu'on passe au vif du sujet.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Monsieur le président, puis-je proposer qu'au lieu de clore la séance à 12 h 30, nous passions en revue les documents, quitte à terminer à 13 h?

Le président: Je crois que plusieurs d'entre nous sont déjà engagés pour 12 h 30, n'est-ce pas le cas, sénateur Frith?

Le sénateur Frith: Oui, il y a les réunions habituelles du caucus.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Nous aurons toujours le quorum à 12 h 30.

Le président: Essayons de trouver une solution qui convienne à la majorité. Très bien, si tout le monde est pris cet après-midi, peut-être que les témoins accepteraient de nous rencontrer de nouveau à 19 h ce soir.

M. Cappe: Monsieur le président, nous sommes à votre disposition et nous nous ferons un plaisir de revenir quand vous voudrez.

Le président: Merci.

M. Cappe: Pourrais-je ajouter une remarque? La plupart des questions dont nous avons discuté au cours de la dernière heure pourraient fort bien être posées au Ministre, car il s'y intéresse personnellement.

Le président: Lorsque nous verrons le Ministre, nous aurons une autre série de points à soulever avec lui. Épargnons-le quelque peu. Vous pouvez faire notre éducation. Demandons aux sénateurs s'ils comprennent suffisamment les processus à la base des décisions qui ont été prises relativement aux brevets, aux avis de conformité, aux licences obligatoires, etc. Personnellement, j'aurais encore deux ou trois autres questions générales à poser.

Le sénateur Bonnell: Supposons, monsieur le président, que nous arrivions à produire de l'interféron au moyen de composés chimiques. Une société obtient une licence, un certificat de conformité et le produit est breveté pour une période de sept ans aux termes du projet de loi C-22. Puis, voilà que quelqu'un d'autre, par des moyens biotechnologiques ou des manipulations génétiques, arrive à produire de l'interféron par un procédé différent. Cette personne peut-elle obtenir une autre licence, un autre avis de conformité et un autre brevet même si le brevet de la première société est encore en vigueur?

M. Brogan: Oui. Si cette personne découvrait une autre façon de fabriquer de l'interféron, elle serait autorisée à le vendre sur le marché. Elle n'aurait pas à obtenir une licence obligatoire...

Le sénateur Bonnell: Elle pourrait le faire?

M. Brogan: ... après avoir obtenu l'avis de conformité.

[Text]

Senator Bonnell: After they have the notice of compliance?

Mr. Brogan: Yes. They would be able to get their own patent.

Senator Bonnell: The other patents would have no bearing on it?

Mr. Brogan: That's right.

Mr. Cappe: That's right. To pick up on that point, if I may, the point that I had made earlier about voluntary licences is worth noting. Most of the licences that take place in the private sector at the moment—not just in pharmaceuticals—are voluntary, where someone invents a better process to produce a patented product and he negotiates a deal to licence the original producer. In that example you might find that the number of people producing the product would not change, but that the newly-patented process would be used and licensed.

Senator Frith: It would take over the field.

Mr. Cappe: Indeed.

Senator Bonnell: And be cheaper and more pure.

Mr. Cappe: Right.

The Chairman: Before you go to the tables, may I ask you some general questions which arise out of some evidence that we have received?

We received some evidence from the fine chemical people that they had numerous consultations with officials and with the minister prior to June 1986. But, subsequent to that, notwithstanding requests by them for meetings, they were unable to secure those meetings. Do you have any comment on that evidence?

Mr. Cappe: I suggest that you ask the minister that. That is exactly the kind of question I thought that you were talking about earlier when you said that you had a list of questions for the minister.

The Chairman: No, no; I would rather ask you. Did you have some consultations with the fine chemical industry after June? I am asking you.

Mr. Cappe: I personally have not. I think Mr. Brogan has a lot of contact with the industry.

The Chairman: Mr. Davies, did you have?

Mr. Davies: No, Mr. Chairman; I work in the patent office.

The Chairman: Did you, Mr. Brogan?

Mr. Brogan: Yes. I speak to almost all of the companies in the industry on as regular a basis as possible.

The Chairman: The fine chemicals?

Mr. Brogan: Included, yes.

The Chairman: Did they discuss with you, between June and November 1986, the substantive change in the bill?

[Traduction]

Le sénateur Bonnell: Après l'émission de l'avis de conformité.

M. Brogan: C'est juste. Elle serait en mesure d'obtenir son propre brevet.

Le sénateur Bonnell: Les brevets existants n'auraient donc aucune incidence sur ce dernier?

M. Brogan: Exactement.

M. Cappe: Exact, oui. On pourrait ajouter une remarque intéressante au sujet des licences librement accordées, comme je le disais tout à l'heure lorsque le sénateur Frith lisait son article. La plupart des licences qui existent dans le secteur privé actuellement—et non pas seulement dans l'industrie pharmaceutique—sont librement accordées, c'est-à-dire que quelqu'un invente un meilleur procédé pour la fabrication d'un produit breveté et il négocie une entente pour autoriser le producteur d'origine. Dans ce cas, on peut s'apercevoir que le nombre de sociétés à fabriquer le produit demeure le même mais que le nouveau procédé breveté est utilisé et autorisé par licence.

Le sénateur Frith: Il se généralise.

M. Cappe: Exactement.

Le sénateur Bonnell: Il est moins cher et plus pur.

M. Cappe: C'est exact.

Le président: Avant de passer aux tableaux, pourrais-je vous poser quelques questions générales qui découlent des témoignages qui nous ont été présentés?

Des représentants de l'industrie des produits chimiques fins nous ont déclaré avoir discuté à plusieurs reprises avec les hauts fonctionnaires et le Ministre avant le mois de juin 1986. Toutefois, par la suite, malgré de nombreuses demandes, ils n'ont pu obtenir de nouvelles rencontres. Auriez-vous des commentaires à présenter à ce sujet?

M. Cappe: Je suggère que vous posiez la question au Ministre. Je pensais justement que c'était là le genre de questions que vous lui réserviez lorsque vous avez dit tout à l'heure que vous aviez une série de questions à lui poser.

Le président: Non. Je préfère vous la poser à vous. Avez-vous rencontré les représentants de l'industrie des produits chimiques fins après le mois de juin? Je vous le demande à vous.

M. Cappe: Personnellement, non. Je pense que M. Brogan communique régulièrement avec les porte-parole de l'industrie.

Le président: Et vous, monsieur Davies?

M. Davies: Non, monsieur le président. Je travaille au Bureau des brevets.

Le président: Monsieur Brogan?

M. Brogan: Oui. Je communique avec la plupart des sociétés de l'industrie aussi régulièrement que possible.

Le président: L'industrie des produits chimiques fins?

M. Brogan: Notamment, oui.

Le président: Ces personnes ont-elles discuté avec vous des changements considérables qui sont intervenus dans le projet de loi entre juin et novembre 1986?

[Text]

Mr. Brogan: No; I limit my consultations with the industry on what is happening in the industry with regard to patent activity, et cetera. I try to stay away from the policy issues.

The Chairman: I see. Okay. Then we will be asking the minister that question, if it is a policy question.

Senators, are we ready to proceed to take a look at some statistical material? Will you take us through it, please?

Mr. Cappe: Sure.

The Chairman: We do not want to take the minister by surprise.

Mr. Cappe: Notice is served, Mr. Chairman.

I expect what the minister will tell you is that there were discussions with his assistant, but I am not personally knowledgeable to what they were and it would be better for the minister to reply.

The Chairman: We asked that and he said not even his assistant.

Mr. Cappe: Yes; I really do not know.

The Chairman: Only at a cocktail party. That seems to be where there are a lot of discussions.

Mr. Cappe: I would like to remind honourable senators of the distinctions that are made in the legislation between the different kinds of pipeline drugs. The first kind, which is referred to in table one, are drugs for which either a compulsory licence or an NOC was granted, but not both, as of June 27, 1986. That is, a generic company had one or the other of a compulsory licence or an NOC—

Senator Frith: Are we looking at the revised one, September 28?

Mr. Cappe: Yes, September 28. They did not have both and, therefore, could not be on the market. As it turns out, all of these drugs had licences but not NOCs.

Senator Frith: You are talking about licences to import?

Mr. Cappe: Compulsory licences. These were licences to import.

Senator Frith: Will it take a long time to tell us how that licence to import works?

Mr. Cappe: Do you mean that there are two kinds of licences?

Senator Frith: Yes.

Mr. Cappe: There is a licence to import the active ingredient, which is then compounded into pills, syrups, or whatever.

Senator Frith: Right.

Mr. Cappe: There is then a licence to manufacture the active ingredient—

Senator Frith: Here?

Mr. Cappe:—here in Canada, which would then—

[Traduction]

M. Brogan: Non. Je limite mes discussions avec les sociétés à ce qui se passe dans l'industrie concernant les brevets, etc. J'essaie d'éviter les questions de politique.

Le président: Je vois. Bon. Puisqu'il s'agit d'une question de politique, nous la poserons au Ministre.

Sénateurs, sommes-nous prêts à passer certains de ces chiffres en revue? Pourriez-vous nous guider, s'il vous plaît?

M. Cappe: Bien sûr.

Le président: Nous ne voulons pas prendre le Ministre par surprise.

M. Cappe: J'en prends bonne note, monsieur le président.

Je pense que le Ministre vous dira que certaines questions ont été abordées avec son adjoint, mais je ne suis pas personnellement au courant de ces choses-là et il vaudrait donc mieux que le Ministre réponde lui-même.

Le président: Nous lui avons posé la question et il a dit que même son adjoint n'était pas au courant.

M. Cappe: D'accord. Vraiment, je ne sais pas.

Le président: C'est au cours de cocktails que la plupart de ces questions semblent être traitées.

M. Cappe: J'aimerais rappeler aux honorables sénateurs les distinctions qu'apporte la loi entre les grandes catégories de médicaments de consommation courante. La première catégorie, décrite dans le tableau 1, vise les médicaments qui avaient donné lieu à la délivrance d'une licence obligatoire ou d'un avis de conformité, mais non les deux, au 27 juin 1986. Ainsi, une société de fabrication de médicaments non brevetés détenait à ce moment-là soit une licence obligatoire soit un avis de conformité...

Le sénateur Frith: Si l'on examine le document révisé, il s'agit du 28 septembre?

M. Cappe: Oui, le 28 septembre. Ces sociétés, qui ne possédaient pas les deux documents, ne pouvaient donc mettre leurs produits sur le marché. En fait, tous ces médicaments étaient visés par une licence plutôt que par un avis de conformité.

Le sénateur Frith: S'agit-il de licences d'importation?

M. Cappe: Oui, de licences obligatoires, pour l'importation.

Le sénateur Frith: Serait-il bien long de nous expliquer comment fonctionne cette licence d'importation?

M. Cappe: Vous voulez dire qu'il existe deux sortes de licence?

Le sénateur Frith: Oui.

M. Cappe: On compte une licence d'importation des ingrédients actifs, qui entrent ensuite dans la composition des comprimés, des sirops ou autres.

Le sénateur Frith: Très bien.

M. Cappe: Puis, il y a la licence de fabrication des ingrédients actifs.

Le sénateur Frith: Au Canada.

M. Cappe: Ici au Canada, ce qui...

[Text]

Senator Frith: I think I know why we are talking only about this, but I think it is worthwhile to know.

Mr. Cappe: We have a provision in the bill which changes all licences to import to licences to manufacture; so that those companies which had their licences—

The Chairman: It does not change them; it gives them the right.

Mr. Cappe: You are quite right, Mr. Chairman.

The Chairman: They are dual after that.

Mr. Brogan: That is right. Up until very recently virtually every licence that was applied for asked for the right to import. Some also mentioned that they would like to have the right to manufacture, in which case it was granted. There is very little chemical manufacturing in Canada at the present time.

Senator Frith: My understanding is that the intention of Bill C-22 is to encourage manufacturing; but what are the incentives it gives?

Mr. Cappe: There are a number of incentives, but one of them is to convert those licences into manufacturing licences.

Senator Frith: And to be able to manufacture here?

Mr. Cappe: That is right.

Senator Frith: Is that an incentive to the originator and to the generic company?

Mr. Cappe: It is to the generic company.

Senator Frith: It is an incentive, because if the generic company manufactures here it can get the product on to the market earlier than it could if it imported; is that correct?

Mr. Cappe: Absolutely.

Senator Frith: And that is seven years.

The Chairman: Once again, I think the witness used the word "convert" and I want the record to be clear that after Bill C-22 is passed, if it is, in this regard it would give them dual rights.

Mr. Cappe: You are quite right, Mr. Chairman.

Senator Frith: It is more attractive to be able to manufacture.

Mr. Cappe: If you look at column six, which is entitled "Expiry of Exclusivity", you will see that that is the exclusivity to import, in effect. If the bill is passed, a generic company would be able to use its licence to manufacture at any time up until then, because, as the Chairman pointed out, you would have a dual right.

Senator Bonnell: I would refer to the fourth item mentioned on that page, "Ranitidine." In that instance, it does not indicate when it got its notice of compliance.

[Traduction]

Le sénateur Frith: Je crois savoir pourquoi il en est ainsi, mais il vaut la peine de le préciser.

M. Cappe: Le projet de loi comporte une disposition destinée à transformer toutes les licences d'importation en licences de fabrication, de manière à ce que les sociétés qui détenaient une licence...

Le président: La disposition ne transforme pas la licence, elle accorde un droit supplémentaire.

M. Cappe: Vous avez raison, monsieur le président.

Le président: Ce sont des licences doubles, en quelque sorte.

M. Brogan: C'est juste. Jusqu'à récemment, pratiquement toutes les licences demandées s'appliquaient au droit d'exportation. Certaines sociétés mentionnaient également qu'elles désiraient obtenir le droit de fabrication, ce qui lui était accordé. La fabrication de produits chimiques au Canada est fort limitée en ce moment.

Le sénateur Frith: Je crois comprendre que le projet de loi C-22 a pour but d'encourager la fabrication. Mais quels stimulants prévoit-il?

M. Cappe: Plusieurs stimulants sont prévus, dont l'un est justement de transformer ces licences en licences de fabrication.

Le sénateur Frith: Pour qu'on puisse fabriquer les produits sur place?

M. Cappe: Exactement.

Le sénateur Frith: Ce stimulant s'adresse-t-il à l'organisme d'origine ou au fabricant de médicaments non brevetés?

M. Cappe: Au fabricant de médicaments non brevetés.

Le sénateur Frith: En quoi est-ce un stimulant? Parce que la société de médicaments non brevetés qui fabrique le produit sur place est en mesure de le mettre en marché plus rapidement que s'il était importé, n'est-ce pas?

M. Cappe: Oui.

Le sénateur Frith: Et la période est de sept ans.

Le président: Encore une fois, je pense que le témoin a utilisé le mot «transformer» et je tiens à ce qu'il soit bien clair dans le procès-verbal que si le projet de loi C-22 est adopté, il n'y aura pas modification du droit mais ajout d'un autre droit.

M. Cappe: Vous avez tout à fait raison, monsieur le président.

Le sénateur Frith: Il est plus avantageux d'être en mesure de fabriquer le produit.

M. Cappe: Si vous examinez la colonne six intitulée «Expiration de l'exclusivité», vous pouvez constater qu'il s'agit d'une exclusivité d'importation, en fait. Si le projet de loi est adopté, le fabricant de médicaments non brevetés sera en mesure d'utiliser sa licence pour fabriquer le produit jusqu'à cette date car, comme le président l'a signalé, il jouira d'un double droit.

Le sénateur Bonnell: Attardons-nous un instant sur le quatrième nom générique mentionné sur la page, «Ranitidine». Rien ne précise à quel date un avis de conformité a été émis relativement à ce produit.

[Text]

Mr. Cappe: Only one drug on that page has a generic notice of compliance by this date, and that is Ranitidine. I am referring to the date in September, 1987.

The Chairman: I believe the date you should refer to is June 27, 1986.

Mr. Cappe: As it happens, Ranitidine had a compulsory licence prior to June, but it did not get its NOC until, I believe, March 1987.

Senator Buckwold: My correspondence indicates that it was February, 1987.

Mr. Cappe: That could be so.

Senator Bonnell: So the only drug that has received the Notice of Compliance so far is Ranitidine; is that correct?

Mr. Brogan: Yes.

Senator Bonnell: Have any of these drugs been held up since June of this year, in terms of receiving a notice of compliance?

The Chairman: June of which year?

Senator Bonnell: I am referring to 1987. There have been a lot of applications for NOCs for these drugs, and it seems to me that ordinarily one would come on the market every month; but there has not been one on the market since February.

Mr. Cappe: That is right.

Senator Bonnell: Why is that?

Mr. Brogan: The Department of Health and Welfare has a number of tests which it has to perform.

Senator Bonnell: Is there a backlog?

Mr. Brogan: I would not know about their backlog or how they are processing these. A number of tests have to be met before they can grant an NOC, but we have no knowledge of where the drugs are in the queue.

Senator Buckwold: Is it not unusual that since June of 1986 only one Notice of Compliance has been granted?

Mr. Cappe: I would not know whether or not that is unusual. You would have to look at the dates at which they applied. The question you are asking is whether the delay by the Health Protection Branch is extraordinary. You would have to consider when they applied.

The Chairman: We asked for the dates of application.

Mr. Cappe: That was not asked of me. This is the first time I have seen this list of questions. The questions were asked over the telephone and we did not know that you had asked for the dates.

The Chairman: Could you give them to us?

Mr. Cappe: We do not have them, but we could check with the Health Protection Branch.

Mr. Brogan: I did ask the Department of Health and Welfare and they would not provide them because of the confidentiality.

[Traduction]

M. Cappe: Un seul médicament de cette page est visé par un avis général de conformité à la date précisée, soit le Ranitidine. Je rappelle que le document a été établi en septembre 1987.

Le président: Mais la date qui nous intéresse est le 27 juin 1986.

M. Cappe: En fait, il y avait une licence obligatoire pour le Ranitidine avant le mois de juin mais l'avis de conformité n'a été émis, je pense, qu'en mars 1987.

Le sénateur Buckwold: Ma correspondance fait état de février 1987.

M. Cappe: C'est bien possible.

Le sénateur Bonnell: Ainsi, le seul médicament à avoir fait l'objet d'un avis de conformité jusqu'à présent est le Ranitidine. C'est exact?

M. Brogan: Oui.

Le sénateur Bonnell: Les formalités d'émission d'un avis de conformité ont-elles été suspendues à l'égard de certains de ces médicaments depuis le mois de juin?

Le président: Juin de quelle année?

Le sénateur Bonnell: Juin 1987. Des demandes d'avis de conformité sont présentées régulièrement pour ces médicaments et il me semble qu'en temps normal, il devrait y avoir au moins un de ces produits mis sur le marché tous les mois. Il semble toutefois que rien ne se soit passé depuis février.

M. Cappe: C'est juste.

Le sénateur Bonnell: Et quelle en est la raison?

M. Brogan: Le ministère de la Santé et du Bien-être social doit d'abord procéder à plusieurs essais.

Le sénateur Bonnell: Y a-t-il un arriéré?

M. Brogan: Je ne suis pas au courant du calendrier du service compétent ni de ses méthodes de traitement. Je sais que plusieurs essais doivent être effectués avant qu'il n'émette un avis de conformité, mais je ne sais pas s'il existe un arriéré.

Le sénateur Buckwold: N'est-il pas étrange que depuis juin 1986, pas un seul avis de conformité n'ait été émis?

M. Cappe: Je ne sais pas si la chose est inhabituelle ou non. Il faudrait d'abord voir à quelle date les demandes ont été déposées. Pour savoir si la Direction générale de la protection de la santé impose des délais extraordinaires, il faudrait connaître la date de la demande.

Le président: Nous avons justement demandé ces dates.

M. Cappe: Cette demande ne m'a pas été transmise. C'est la première fois qu'on me pose ces questions. Je sais que celles-ci ont été évoquées au téléphone, mais je ne savais pas qu'on demandait des dates.

Le président: Pourriez-vous les obtenir pour nous?

M. Cappe: Nous ne les avons pas dans nos dossiers mais nous pourrions vérifier auprès de la Direction générale de la protection de la santé.

M. Brogan: J'ai demandé pour ma part ces renseignements au ministère de la Santé et du Bien-être social, qui a refusé de les communiquer pour des raisons de caractère confidentiel.

[Text]

The Chairman: Confidentiality about what—about someone applying under the law?

Mr. Cappe: It is proprietary information because it is commercially confidential. It is commercially valuable to know whether a particular generic company has applied for the rights to bring to market a product. The Health Protection Branch will not give us any information that would be valuable to anyone else in deciding whether they should apply.

Senator Frith: Suppose that we asked someone from the Department of Health and Welfare for the numbers—not the names; would that be dangerous for them, from a competitive point of view? We are more interested in the numbers than the names.

The Chairman: I was going to ask him where the confidentiality arose. Does it arise in terms of the name of the drug or in the name of the company?

Senator Buckwold: Mr. Chairman: Ranitidine did get an NOC in February, 1987. Your table indicates that Captopril has a sales figure of \$25,000,000 in Canada. It is made by Squibb. The first licence was granted in July, 1985. Both of those generics applied for NOCs about the same time. One got it in February of 1987, but the other has not yet got it.

Mr. Cappe: We do not know when they applied for the NOC.

Senator Buckwold: I would note that Captopril expires even before Ranitidine.

Mr. Cappe: They might have applied before the bill was ever made public.

Senator Buckwold: We are suspicious that there have been deliberate holdbacks of NOCs as a result of the introduction of this legislation.

Senator Bonnell: Over the last two and a half years.

Mr. Cappe: I am not knowledgeable of any deliberate holdbacks.

The Chairman: What about circumstantial holdbacks?

Mr. Cappe: I am not categorically knowledgeable of any holdbacks. That is not to say that it does or does not exist. I would point out that the backlog of the Department of Health and Welfare is an issue for both patentees and for the generic companies. They are all concerned about the fact that it is taking longer and longer for NOCs to be granted.

In January 1987 Mr. Epp issued a press release which said that the six-member working group on the drug submission review was an initiative of the Cabinet Committee on Privatization, and so on. He said that the group would be chaired by Ken Stein, head of the Privatization Branch and would include members from the three Canadian drug manufacturers associations: the PMAC, Proprietary Association of Canada and the Canadian Drug Manufacturers Association. It would also

[Traduction]

Le président: Caractère confidentiel à quel sujet—des personnes qui déposent une demande en vertu de la Loi?

M. Cappe: Il s'agit d'information confidentielle pour des raisons commerciales. En effet, il n'est pas inutile de savoir, d'un point de vue commercial, si un fabricant de médicaments non brevetés a demandé des droits de commercialisation d'un produit. La Direction générale de la protection de la santé refuse de communiquer cette information qui pourrait être utile à quelqu'un d'autre pour décider s'il doit déposer une demande.

Le sénateur Frith: Et si nous demandions au ministère de la Santé et du Bien-être social de nous communiquer des chiffres, plutôt que des noms, est-ce que cela serait dangereux du point de vue de la concurrence? Nous sommes davantage intéressés par des chiffres que par des noms.

Le président: J'allais justement poser une question concernant la nature du caractère confidentiel. L'information protégée concerne-t-elle le nom du médicament ou le nom de la société?

Le sénateur Buckwold: Monsieur le président, le Ranitidine a obtenu un avis de conformité en février 1987. Le tableau indique que Captopril représente un chiffre d'affaires de 25 000 000 \$ au Canada. Il est produit par la société Squibb. La première licence a été accordée en juillet 1985. Les deux sociétés de médicaments non brevetés ont présenté une demande d'avis de conformité à peu près à la même époque. La première l'a obtenu en février 1987 tandis que l'autre attend toujours.

M. Cappe: Nous ne savons pas quand elle a déposé sa demande d'avis de conformité.

Le sénateur Buckwold: Je remarque que la date d'expiration du Captopril est même antérieure à celle du Ranitidine.

M. Cappe: Il est possible que la demande ait été déposée avant que le projet de loi ne soit rendu public.

Le sénateur Buckwold: Nous avons l'impression qu'il y a peut-être eu retenue délibérée des avis de conformité depuis l'introduction du projet de loi.

Le sénateur Bonnell: Au cours des trente derniers mois.

M. Cappe: Je n'ai pas entendu parler de retenues délibérées.

Le président: Ni de retenues circonstanciées?

M. Cappe: J'ai entendu parler d'aucune retenue, de quelque nature que ce soit. Je ne dis pas que les retenues n'existent pas ni qu'elles existent. Je dirais que l'arriéré du ministère de la Santé et du Bien-être social est l'affaire des brevetés et des compagnies génériques. Ce sont eux qui sont intéressés par les délais de plus en plus longs qu'il faut compter pour l'émission des avis de conformité.

En janvier 1987, M. Epp a publié un communiqué de presse pour dire que le groupe de travail de six membres chargé d'examiner le dossier des médicaments avait été formé à l'initiative du comité du Cabinet sur la privatisation, etc. Il disait que le groupe serait présidé par Ken Stein, directeur du Service de privatisation, et comprendrait des membres des trois associations canadiennes de fabricants de médicaments, soit l'Association canadienne de l'industrie du médicament, l'Asso-

[Text]

consist of representatives from the Canadian Public Health Association and the Department of Health and Welfare.

The Chairman: What is the second one you mentioned?

Mr. Cappe: The Proprietary Association of Canada.

The Chairman: Who are they?

Mr. Brogan: They make the so-called "over the counter" products such as laxatives.

The Chairman: Aspirin?

Mr. Brogan: No, not aspirin.

Mr. Cappe: The point is that it is an issue for everyone. This working group which has been established includes representatives from the industry and, if you like, user groups like the Canadian Public Health Association, to examine ways of reducing the backlog. It is a "generic" problem, if you pardon the use of the word.

Senator Buckwold: I am looking at the dates which refer to the first drug Captopril and the one which relates to Ranitidine. In both of those instances the exclusivity expires towards the end of 1988. They have less than a year to go. There is not very much exclusivity left.

Mr. Cappe: For those drugs; that is correct.

Senator Buckwold: So they have had the market for the entire period of their patent, is that correct?

Mr. Cappe: Since their NOC was granted.

Senator Buckwold: That would be 1981 for the first one.

Mr. Cappe: That is right.

Senator Buckwold: Since then they would have been able to market that drug. The generic has been trying to get on the market but hasn't, as yet.

Mr. Cappe: That is right.

Senator Buckwold: In this legislation we are really changing that. Under our present system we are giving very extended periods of exclusivity because of the very nature of the process, and we are making it even longer under Bill C-22. Is that correct?

Mr. Cappe: We are restricting the use of the licence that had been granted, if you like. We are saying, "You were not on the market on June 27, 1986. Therefore, if the law is passed, you should not be able to import the product thereafter, after the law is proclaimed, not until either the expiry of the first patent or the expiry of the exclusivity period." That is certainly the impact of it.

Senator Buckwold: We have asked this question of previous witnesses but I would like you to answer it, if possible. We are really zeroing in on this retroactivity aspect of the bill, which, to some of us, is a matter of real concern, as it should be to the

[Traduction]

ciation canadienne des spécialités grand public et l'Association canadienne des fabricants de produits pharmaceutiques. Il devait comprendre en outre des représentants de l'Association canadienne de la santé publique et du ministère de la Santé et du Bien-être social.

Le président: Quelle est la deuxième association que vous avez mentionnée?

M. Cappe: L'Association canadienne des spécialités grand public.

Le président: Qui est-elle?

M. Brogan: Elle représente les fabricants de produits vendus sans ordonnance, comme les laxatifs.

Le président: L'aspirine?

M. Brogan: Non, pas l'aspirine.

M. Cappe: Il n'en reste pas moins que c'est là une question qui intéresse chacun. Ce groupe de travail qui a été établi inclut des représentants de l'industrie et, peut-on dire, de groupes d'utilisateurs comme l'Association canadienne de la santé publique. Il a été chargé d'examiner des méthodes destinées à réduire les arriérés. Il s'agit d'un problème «générique», si vous me pardonnez le jeu de mots.

Le sénateur Buckwold: J'étais en train de regarder les dates se rapportant au premier médicament, Captopril, et au dernier, Ranitidine. Dans les deux cas, l'exclusivité expire vers la fin de 1988. Il ne reste plus à ces produits qu'une année de protection. Ce n'est pas beaucoup.

M. Cappe: Pour ces médicaments, non.

Le sénateur Buckwold: Mais ils ont bénéficié d'un marché protégé pendant toute la durée de leurs brevets, n'est-ce pas?

M. Cappe: Depuis que l'avis de conformité a été émis.

Le sénateur Buckwold: Depuis 1981, dans le cas du premier.

M. Cappe: C'est exact.

Le sénateur Buckwold: Depuis cette date, la société a pu vendre le médicament sur le marché. On a essayé de commercialiser le produit non breveté, mais sans succès.

M. Cappe: C'est exact.

Le sénateur Buckwold: Dans le projet de loi, vous modifiez les règles du jeu. Selon le régime actuel, nous accordons de longues périodes d'exclusivité à cause de la nature même des formalités et cette période est encore plus longue dans le cadre du projet de loi C-22. Est-ce exact?

M. Cappe: Nous restreignons l'utilisation de la licence qui a été accordée, si vous préférez. Ce que nous disons à la société, c'est ceci: «Votre produit n'était pas sur le marché le 27 juin 1986. Par conséquent, si le projet de loi est adopté, vous ne serez plus en mesure de l'importer, tant que le premier brevet ne sera pas arrivé à expiration ou que la période d'exclusivité ne sera pas arrivée à expiration.» Ce serait là les conséquences des nouvelles dispositions.

Le sénateur Buckwold: Je vais vous poser une question que nous avons déjà posée à d'autres témoins mais pour laquelle j'aimerais entendre votre réponse, si possible. Nous essayons de cerner cet aspect rétroactif du projet de loi, car pour certains

[Text]

Canadian public. Was there any discussion with your branch and your office regarding the general philosophy of this retroactivity? Is it true to say that in the beginning there was not a retroactive clause? From what I gather, originally it was planned that drugs for which notices of compliance had been received would be allowed on the market until the bill had been passed.

Mr. Cappe: I was not privy to the conversations between Mr. Côté and the companies, so I really do not know what was contemplated. In terms of the bill that was made public on June 27, 1986, the time was noted at that time; it was incorporated into the statute.

The Chairman: That is when the bill was introduced.

Mr. Cappe: That is when it was made public; it was not introduced.

The Chairman: That is what I am saying. It would have been the date the bill was introduced, if it had been introduced.

Mr. Cappe: That is right.

The Chairman: That was the date the bill would have been introduced; that is the way the legislation was drafted—correct?

Mr. Cappe: That is quite so. From the perspective of the legal status of that date, it was important that it be made public, notwithstanding the fact that it had not been tabled, so that people could be put on notice that the rules of the game were changing as of that date.

The Chairman: That is after-the-fact analysis, if I may suggest that to you.

Mr. Cappe: All I am saying, sir, is that if the bill had not been made public, then the bill that was ultimately introduced would have had to use a different date.

The Chairman: Perhaps it should have used a different date in any event. June 27 was the date on which the bill would have been introduced but for a foul-up with regard to tabling. Therefore, when it was not introduced until some significant months later, in order to maintain the same concept that date should have been changed. That is the argument.

Mr. Cappe: Let me make two points, if I may, Mr. Chairman.

The Chairman: I think that is a policy decision that we will be putting to the minister.

Mr. Cappe: I understand.

Senator MacDonald (Halifax): Mr. Cappe, is there a legal distinction between "retroactive" and "retrospective"?

Mr. Cappe: I think that is an important distinction.

Senator Frith: That is like saying, "We don't mind you looking back at us as long as you don't make it active."

[Traduction]

d'entre nous la question est préoccupante, et devrait l'être pour le public canadien. Dans votre direction générale et votre bureau, avez-vous discuté des principes généraux de cette rétroactivité? Est-il vrai qu'à l'origine il ne s'agissait pas d'une disposition de rétroactivité? D'après ce que j'ai pu comprendre, il était prévu au départ que les médicaments ayant bénéficié d'un avis de conformité pourraient être vendus sur le marché en attendant que le projet de loi soit adopté.

M. Cappe: Je n'ai pas assisté aux conversations entre M. Côté et les sociétés, de sorte que je ne sais pas quelles mesures ont été envisagées. En ce qui a trait au projet de loi rendu public le 27 juin 1986, les délais ont été précisés à ce moment-là et incorporés au projet.

Le président: C'est-à-dire au moment où le projet de loi a été déposé.

M. Cappe: Au moment où il a été rendu public, car il n'a pas été déposé.

Le président: C'est ce que je voulais dire. La date visée aurait été celle du dépôt du projet de loi s'il avait été déposé.

M. Cappe: C'est exact.

Le président: Bon, la date à laquelle le projet de loi aurait été déposé. C'est ainsi que le projet de loi a été rédigé, n'est-ce pas?

M. Cappe: Exactement. Sur le plan de la valeur légale de cette date, il était important qu'elle soit rendue publique, que le projet soit déposé ou non, afin que les gens sachent sans ambiguïté que les règles du jeu changeraient à cette date.

Le président: Voilà une analyse faite à posteriori, si j'ose dire.

M. Cappe: Je voulais tout simplement faire remarquer, monsieur, que si le projet de loi n'avait pas été rendu public, alors le projet finalement déposé aurait dû utiliser une date différente.

Le président: Il aurait peut-être mieux valu que ce soit une date différente de toute façon. Le 27 juin est la date à laquelle le projet de loi aurait été déposé si tout s'était passé comme prévu. Par conséquent, comme il a fallu attendre plusieurs mois importants, il aurait fallu modifier la date pour conserver le même principe. Voilà mon argument.

M. Cappe: Alors, permettez-moi de présenter deux observations, monsieur le président.

Le président: C'est là une décision de politique dont il vaudrait mieux discuter avec le Ministre.

M. Cappe: Je comprends.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Monsieur Cappe, y a-t-il une distinction juridique entre «rétroactif» et «rétrospectif»?

M. Cappe: À mon avis, la différence est fondamentale.

Le sénateur Frith: C'est comme si on disait: «Vous pouvez regarder en arrière aussi longtemps que vous le désirez pourvu que vous ne touchiez à rien.»

[Text]

Mr. Cappe: Senator Frith's point is well taken. This law does not take away rights that existed at the time at which the government's intention to proceed was made public. It would be retroactive if on June 27 the bill was made public and it stated: "As of January, 1986, this law comes into effect." What this bill is saying is: "Henceforward, from the date of proclamation, you may not use the licences which were granted if you were not on the market by June 27."

The Chairman: The trouble with that argument is that substantive changes were made between June and the time the bill was introduced. Everybody had an absolute right to think that when substantive changes were made to one clause, substantive changes would be made to other clauses. Secondly, generics who applied for NOCs had a right to expect that they would be handled in a timely manner. Obviously, from the figures we have been able to arrive at, they were not handled in a timely manner.

Mr. Cappe: I do not know that that is the case.

The Chairman: There were so few granted.

Mr. Cappe: I am not sure that that was outside the norm.

The Chairman: I am simply saying that that is the perception.

Mr. Cappe: I hear you, sir.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Chairman, there is another problem. The trouble is that changes were made in the bill. There is a more fundamental problem, which is that Mr. Cappe is assuming that the making public of the bill on June 27, 1986 is analogous to an established parliamentary process in financial matters; namely, analogous to a notice of a ways and means motion. The reason why the rules of the House of Commons establish a document known as the Notice of a Ways and Means Motion is precisely to put people on notice, but there is no process covering what happened in June of 1986. There is no way in which that kind of cut-off date can be established. Consequently, neither the House of Commons nor the Senate having set up the process, it is unreasonable to argue that the public was given adequate notice. Therefore we must conclude that the measure is retroactive.

Mr. Cappe: If I may, Mr. Chairman, the precedents we were looking at were, as the honourable senator quite rightly notes, things like the budget. However, just prior to the making public of this statute, what I believe was ultimately to become Bill C-103 was made public in November 1985 by the then Minister of State for Finance. That bill later came to this committee and established a date, if you like, of November, 1985, for the reregulation of financial institutions. That was issued as a draft bill and was ultimately introduced as legislation.

The Chairman: Wait a moment. I was the chairman of that committee and we went into this very point. The committee as a whole was against retroactivity. I can tell you that there was

[Traduction]

M. Cappe: J'ai pris bonne note de la remarque du sénateur Frith. La loi n'a pas pour effet de supprimer les droits qui existaient au moment où le gouvernement avait l'intention de rendre le document public. On pourrait parler de rétroactivité si le 27 juin, le projet de loi avait été rendu public avec la mention: «À compter de janvier 1986, la loi entre en vigueur». Voici ce que dit le projet de loi: «Désormais, à partir de la date d'entrée en vigueur, vous ne pouvez plus utiliser les licences qui vous ont été accordées si votre produit n'était pas sur le marché le 27 juin.»

Le président: Il n'en reste pas moins que des changements substantiels ont été apportés entre juin et le moment du dépôt du projet de loi. Ainsi, chacun a le droit absolu de penser que les changements substantiels apportés à une disposition ne devraient pas entraîner forcément des changements à d'autres dispositions. En deuxième lieu, les sociétés de produits non brevetés qui ont demandé un avis de conformité avaient le droit de s'attendre que leurs demandes soient traitées en temps opportun. De toute évidence, d'après les chiffres que nous avons pu regrouper, ce ne fut pas le cas.

M. Cappe: Pour moi, rien ne le prouve.

Le président: Si peu d'avis ont été accordés!

M. Cappe: Je ne suis pas sûr que ce ne soit pas la norme.

Le président: Je dis tout simplement que c'est ainsi que les choses sont perçues.

M. Cappe: Je comprends, monsieur.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le président, un autre problème mérite d'être soulevé. Ce sont les changements apportés au projet de loi lui-même. C'est là un problème encore plus fondamental. En effet, M. Cappe prend pour hypothèse que la communication du projet de loi au public le 26 juin 1986 est comparable à un processus parlementaire établi en matière de finances, soit une motion fiscale et douanière. La raison pour laquelle le Règlement de la Chambre des communes prévoit un document du nom de motion financière et douanière, c'est précisément pour aviser la population. Mais il n'existe pas de mécanisme pour justifier ce qui s'est passé en juin 1986. Rien ne prévoit l'établissement de ce genre de date limite. En conséquence, ni la Chambre des communes ni le Sénat n'ayant établi le processus, il est déraisonnable de soutenir que le public a reçu un préavis adéquat. Force nous est donc de conclure que la mesure est rétroactive.

M. Cappe: Permettez-moi de faire remarquer, monsieur le président, qu'il existait des précédents, comme l'honorable sénateur le fait remarquer très justement, notamment en ce qui a trait au budget. Toutefois, immédiatement avant que ce projet de loi ne soit rendu public, ce qui allait devenir le projet de loi C-103 était alors rendu public en novembre 1985 par le ministre d'État aux Finances de l'époque. Le projet a par la suite été confié à votre comité, établissant une date, disons novembre 1985, aux fins de la nouvelle réglementation des institutions financières. Il s'agissait d'abord d'un projet de loi qui a finalement été adopté comme texte législatif.

Le président: Attendez! J'étais justement le président de ce comité et nous avons effectivement examiné ce point. Le comité en bloc s'est déclaré contre le principe de rétroactivité.

[Text]

not a single senator on this committee who was for retroactivity. There was only one case and that was taken care of under a deal.

Mr. Cappe: All I am saying, sir, is that the rules of the game were changed in the statute.

The Chairman: The rules of the game were not changed in the statute without the concurrence of the parties.

Mr. Cappe: Okay. The only other point I would make in terms of the legality of what you call "retroactivity" and what Senator MacDonald called "retrospectivity" is the fact that, in legal terms, what we are saying is that from the date of proclamation, from the date of coming into force of the statute and not earlier, rights change. Ranitidine is currently on the market, as one honourable senator noted, and indeed, any drug that is being imported currently under the existing compulsory licence could continue to be sold, but no more of the drug would be allowed to be imported if the bill were proclaimed. I guess that is what makes it not retroactive.

The Chairman: Mr. Cappe, what makes it retroactive, let me suggest, are general patent law changes which come into effect because the Senate's amendments were accepted only on proclamation—that is 10(a)—where pharmaceutical rights are altered on a day prior to the date of proclamation. That is the retroactivity—as clear as it can be in the one statute.

Mr. Cappe: I understand your point, Mr. Chairman. All I am saying is that in legal terms it is the view of the Department of Justice and the government that this bill does not inappropriately, illegally or constitutionally take away rights.

The Chairman: I love the word "inappropriately" in that kind of context. In any event, we have decided that we will meet again, with your permission, at 7.30 p.m. in room 256-S, when we will continue this interesting discussion with you and your colleagues.

Senator Buckwold: Mr. Chairman, may I make a comment?

The Chairman: Certainly.

Senator Buckwold: Advisedly the government did not change the rules in the middle of the game. I have in front of me a cutting from the *Toronto Star* of away back in 1986 in which there is an article on the U.S. takeover of the Canadian publishing firm of Prentice Hall (Canada) by Gulf and Western Industries. At that time there was great argument over possible retroactivity. The minister of the day said:

This government does not change the rules in the middle of the game. For that reason the terms of the old Foreign Investment Review Agency were used in assessing the proposed takeover.

[Traduction]

Je peux vous dire que pas un seul sénateur du comité n'a pris la défense de ce principe. Un seul cas de ce genre s'est présenté et il a été réglé par l'accord des parties.

M. Cappe: Tout ce que je veux dire, monsieur, c'est que les règles du jeu ont été changées dans la loi.

Le président: Les règles du jeu n'ont pas été changées dans la loi sans l'accord des parties.

M. Cappe: Très bien. L'autre remarque que je voulais faire concernant la légitimité de ce que vous appelez «rétroactif» et que le sénateur MacDonald a désigné de «rétrospectif», c'est que juridiquement, nous disons qu'à partir de la date d'entrée en vigueur, à partir de la date où le projet de loi est adopté, mais non plus tôt, les droits sont modifiés. Le Ranitidine est actuellement vendu sur le marché, comme l'a signalé un honorable sénateur, et tout autre médicament ayant été importé au moyen d'une licence obligatoire pourra continuer à être vendu, mais les nouvelles importations de ce médicament ne seront plus autorisées si le projet de loi est adopté. C'est dans ce sens uniquement qu'il y a rétroactivité.

Le président: Monsieur Cappe, il y a rétroactivité, si vous y songez quelques instants, lorsque des modifications générales à la Loi sur les brevets entrent en vigueur alors que les amendements proposés par le Sénat ne sont acceptés qu'au moment de la promulgation—soit le paragraphe 10(a)—, lorsque des droits en matière de produits pharmaceutiques sont modifiés avant la date de promulgation. C'est là une disposition de rétroactivité, aussi nette qu'elle peut l'être dans une loi.

M. Cappe: Je comprends votre point de vue, monsieur le président. Je dis tout simplement que sur le plan juridique, le ministère de la Justice et le gouvernement jugent que ce projet de loi ne supprime pas de droits de façon indue, illégale ou anticonstitutionnelle.

Le président: J'adore le mot «indue» dans ce contexte. Quoi qu'il en soit, nous avons décidé de reprendre la séance, avec votre permission, à 19 h 30, à la salle 256-S, afin de poursuivre ce débat extrêmement intéressant avec vous et vos collègues.

Le sénateur Buckwold: Monsieur le président, pourrais-je faire une observation?

Le président: Bien sûr.

Le sénateur Buckwold: Il ne semble pas que le gouvernement ait changé les règles du jeu de propos délibéré! J'ai devant moi une coupure du *Toronto Star* de 1986 présentant un article sur la prise de contrôle par des intérêts américains, Gulf and Western Industries, de la maison d'édition canadienne Prentice-Hall (Canada). À ce moment-là, l'idée de rétroactivité possible a fait beaucoup de bruit. Le ministre de l'époque a déclaré:

Notre gouvernement ne change pas les règles au milieu de la partie. C'est la raison pour laquelle les conditions décrétées par l'Agence d'examen des investissements étrangers ont été utilisées pour l'évaluation de la prise de contrôle proposée.

[Text]

So if anyone tells me in this case, that this is not changing the rules in the middle of the game, he would have to convince me that such was the case.

Mr. Cappe: I guess the point of this statute is that if you have the right to be on the market, as of June 27, 1986, you do not have—

The Chairman: But, Mr. Cappe—

Mr. Cappe: If you have the right to be on the market—

The Chairman: Mr. Cappe, that is not the only right that you have under the preceding legislation. That is the difficulty. The difficulty with your argument is that that is not the only right prior to the introduction. That is the difficulty. Thank you, senators. We will meet again at 7.30 p.m. in room 256-S.

The committee adjourned.

At 7.30 p.m. the committee resumed.

The Chairman: Honourable senators, I call this meeting to order, continuing our consideration of our report on the message and the motion referred to this committee for consideration and report by the Senate.

Before we commence, Mr. Cappe, this morning I handed to you, as I did to all members of the committee, some compulsory licensing data prepared by the advisers from the Library of Parliament. One of your answers this morning has been giving me a great deal of difficulty and I would ask you to look at page 2 of this document, and I will read to you a paragraph from that page. It is rather long but it seems to me to be pretty necessary, at least for me, in order to have an understanding. It is the fourth complete paragraph from the top and it says:

From the Eastman Report, we know that it takes about 28 months for a generic drug to receive its NOC. This time period is measured from the Preclinical New Drug Submission (PNDS) to the issuing of the NOC. This 28 month datum is useful only if we know at what time the generic firm starts the NOC process in relation to the receipt of the compulsory licence. The Eastman Report is again useful in this regard. It provides a sample of 24 drugs for which generic companies applied for compulsory licences. On the basis of the entire 24 drug sample, the PNDS process started about 5 months *after* receipt of the compulsory licence. In such cases, the generic firm would not be able to actually market a drug until 33 months after the receipt of the compulsory licence. However, the basis of a subsample of 6 drugs for which generic companies applied for licences in the 1980s, the PNDS process started about 10 months *before* the receipt of the compulsory licence. In such cases, the generic firm would be able to market the drug 18 months after receipt of the compulsory licence.

[Traduction]

Si l'on me déclare maintenant qu'on n'a pas changé les règles au beau milieu de la partie, il faudra qu'on se montre extrêmement convaincant.

M. Cappe: Dans la loi qui nous intéresse, l'idée principale est que si on a le droit de vendre son produit sur le marché au 27 juin 1986, on n'a pas à . . .

Le président: Mais, monsieur Cappe . . .

M. Cappe: Si l'on a le droit de vendre son produit sur le marché . . .

Le président: Monsieur Cappe, ce n'est pas le seul droit qui existait aux termes de l'ancienne loi. C'est là le problème. La difficulté que pose votre argument, c'est qu'avant le dépôt du projet de loi, il y avait d'autres droits qui existaient. C'est là tout le problème. Merci, sénateurs. Nous nous réunirons de nouveau à 19 h 30 à la pièce 256-S.

La séance est levée.

La séance reprend à 19 h 30.

Le président: Honorables sénateurs, à l'ordre; poursuivons l'examen de notre rapport sur le message et la motion soumis à ce Comité en vue de son examen et de la présentation d'un rapport par le Sénat.

Avant de commencer, M. Cappe, je vous ai remis ce matin, comme je l'ai fait pour tous les membres du Comité, un certain nombre de documents concernant la licence obligatoire, qui ont été préparés par le conseiller de la Bibliothèque du Parlement. Une des réponses que vous nous avez données ce matin m'a paru très difficile à accepter et je vous serais reconnaissant de vous reporter à la page 2 de ce document dont je vais vous lire un paragraphe. Il est assez long mais il me paraît assez important de le faire pour que nous puissions nous mettre d'accord.

Au quatrième paragraphe de cette page, on peut lire que le rapport Eastman nous a appris qu'il faut environ 28 mois pour qu'un produit générique obtienne son Avis de conformité. Cette période se mesure à partir de la demande de nouveau médicament préclinique jusqu'à la délivrance de l'ADC. Il n'est utile de connaître cette durée que si nous savons à quel moment la compagnie de produits génériques entame le processus d'obtention de l'ADC par rapport à l'obtention de la licence obligatoire. Le rapport Eastman est également utile sur ce point. Il présente un échantillon de 24 médicaments pour lesquels les compagnies de produits pharmaceutiques génériques ont demandé une licence obligatoire. Pour l'ensemble de cet échantillon, le processus de DNMP a commencé environ cinq mois *après* la réception de la licence obligatoire. Dans de tels cas, la compagnie de produits pharmaceutiques génériques ne pourrait commercialiser un produit que 33 mois après réception de la licence obligatoire. Cependant, si l'on prend un sous-échantillon de six médicaments pour lesquels les compagnies génériques ont demandé une licence au cours des années 1980, le processus de DNMP avait été engagé environ dix mois *avant* l'obtention de la licence obligatoire. Dans de tels cas, ces compagnies pourraient commercialiser le médicament 18 mois après réception de la licence obligatoire.

[Text]

I believe this morning you said that you could not give us information as to the dates when NOCs were applied for. You said that that was confidential information and that confidence had to be maintained. You also said that that information came from the Department of Health and Welfare. We suggested to you that perhaps, rather than giving out confidential information, you could meet our request by giving us simply the dates and numbers and the effect.

However, if that cannot be done, and you cannot do it, perhaps we should ask someone from the Department of National Health and Welfare to come and describe the matter to us because I took it from your answer to us this morning that you did not hold yourself out as an expert in this area. Am I misinterpreting what you told me?

Mr. Cappe: No, I do not purport to be an expert in very many areas, senator, but in terms of this process I believe Mr. Brogan could address the specific issue here. Then if you had any further questions, we could deal with them.

The Chairman: This is what we were driving at this morning and I thought I should pinpoint it for you because we do need that information. I suggested that you give it to us before Friday. However, if there is some difficulty about it, perhaps we should ask someone from the Department of National Health and Welfare to help us with it.

Mr. Brogan: Mr. Chairman, I have two sources of information: one is the companies, and they are reluctant to disclose the information because of the competitive nature of the industry. The other source is the Department of National Health and Welfare, but they only tell me after they have granted an NOC. What I am trying to say, Mr. Chairman, is that I do not have the data that you need for all of these drugs.

Mr. Cappe: For the specific drugs—

Mr. Brogan: In fact, for most of the drugs in the tables.

The Chairman: Are you telling me that the Department of National Health and Welfare do have that information?

Mr. Brogan: Yes.

The Chairman: Senators, I think we are up against it right there.

Mr. Cappe: Mr. Chairman, may I just make the comment once again that I made earlier that if you are asking for averages—

The Chairman: No, no.

Mr. Cappe: You are asking for the dates of application for the specific drugs that are listed?

The Chairman: Not the specifics; I want to know the time elements from the date and the relationship between compulsory licence and NOC. It is a question of how they correlate.

[Traduction]

Je crois que vous nous avez dit, ce matin, que vous ne pouviez pas nous donner les dates auxquelles les ADC avaient été demandés. Vous avez déclaré qu'il s'agissait là de renseignements confidentiels et qu'ils devaient le demeurer. Vous avez également dit qu'ils provenaient du ministère de la Santé et du Bien-être social. Nous vous avons alors suggéré que, sans nous fournir de renseignements confidentiels, vous pourriez peut-être accéder à notre demande en nous communiquant simplement les dates, les numéros et l'effet.

Si cela vous est cependant impossible, nous pourrions peut-être demander à un représentant du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social de venir nous expliquer la question puisque votre réponse nous a donné l'impression que vous ne vous considériez pas vous-même comme un expert dans ce domaine. Ai-je mal compris ce que vous m'avez dit?

M. Cappe: Non, il y a bien des domaines dans lesquels je ne prétends pas être un expert, monsieur le sénateur, mais je crois que M. Brogan pourrait vous parler de ce processus. Si vous avez ensuite d'autres questions à poser, nous nous en chargeons.

Le président: C'est le but que nous poursuivions ce matin et je tenais à mettre l'accent là-dessus car nous avons vraiment besoin de cette information. Je vous ai demandé de nous la fournir avant vendredi. Cependant, si cela vous pose un problème, nous pourrions peut-être demander à quelqu'un du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social de nous aider.

M. Brogan: Monsieur le président, j'ai deux sources d'information. La première est constituée par les sociétés qui sont peu disposées à discuter de ces choses à cause de la concurrence. L'autre source est le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, mais ils ne m'informent qu'une fois que l'ADC a été accordé. En d'autres termes, monsieur le président, je ne dispose pas des renseignements que vous voudriez obtenir sur tous ces médicaments.

M. Cappe: Pour certains médicaments—

M. Brogan: En fait, pour la plupart des médicaments figurant dans les tableaux.

Le président: Voulez-vous dire que c'est le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social qui les a?

M. Brogan: Oui.

Le président: Messieurs les sénateurs, je crois que c'est là le problème.

M. Cappe: Monsieur le président, permettez-moi de répéter ce que j'ai déjà dit: si vous demandez des moyennes—

Le président: Non, non.

M. Cappe: Vous voulez les dates de demande concernant les médicaments figurant dans la liste?

Le président: Pas les détails; ce que je veux savoir c'est le temps qui s'est écoulé entre l'obtention de la licence obligatoire et l'ADC, et le rapport existant entre les deux. Ce qui m'intéresse, c'est de savoir quelle est la corrélation.

[Text]

Mr. Cappe: I think that the only way to calculate that number would be to take each specific drug, look at the dates of the application for the licence and the date the licence was granted; then look at the application and the grant date of the NOCs, then from that data you could make up the averages—

The Chairman: Never mind the averages. You could keep names out and refer to them as 1, 1A, 1B or whatever. In other words, you could use whatever acronym you wanted to.

Mr. Cappe: If you would like, Mr. Chairman, we could raise that with the Department of National Health and Welfare for you, or alternatively the committee could certainly request that information of the department. However, on the basis of doing it without the names, perhaps there is a prospect of getting the data that you require. We could certainly make an effort on your behalf.

The Chairman: Mr. Cappe, it is time relationships that we are looking for. When can you tell us the answer?

Mr. Cappe: I am sure that we can find out the feasibility of it—in other words whether or not we can get the information for you—by tomorrow and communicate that to the clerk. I do not know that we will have the ultimate answer, but we will be able to tell you whether or not we can do it.

The Chairman: Thank you.

Senator Barrow: Mr. Chairman, can he do it by Thursday?

The Chairman: Senator Barrow, he is going to tell me whether or not he can do it. If he cannot do it, then perhaps we will have to bring someone from the Department of National Health and Welfare to provide that information.

Mr. Brogan: Mr. Chairman, I do not mean to leap to the defence of the Department of National Health and Welfare, but they are not a statistical agency and they do not keep data in the way in which we statisticians would like data to be kept. No matter how often I tell them, they have not changed their system so it might take a bit of time to get the information you require. We will do our best to get it, but I am not optimistic.

The Chairman: You can see the problem that we have. Are you saying “yes” to me?

Mr. Brogan: Yes, that I understand your problem.

The Chairman: Very well. Can we then turn to the tables? We have a set of questions. How would you like to deal with them? Would you interpose back and forth?

Mr. Cappe: Mr. Chairman, that would perhaps be the best way. Perhaps if we could give a brief overview of the tables and then answer the questions *seriatim*, that might be the best way to proceed.

The Chairman: Very well. Is that all right, honourable senators?

[Traduction]

M. Cappe: Je crois que le seul moyen de le calculer serait de prendre chaque médicament, de voir la date de demande de licence et sa date d'obtention; puis de vérifier la date de demande et d'obtention des avis de conformité, et à partir de tout cela, vous pourriez établir les moyennes—

Le président: Oublions les moyennes. Vous pourriez omettre les noms et les remplacer par 1, 1A, 1B ou autre chose du même genre. En d'autres termes, vous pourriez utiliser l'acronyme de votre choix.

M. Cappe: Si vous le désirez, Monsieur le Président, nous pourrions poser la question pour vous au ministère de la Santé nationale et du Bien-être social; le Comité pourrait d'ailleurs aussi demander ces renseignements au Ministère. Cependant, il serait peut-être possible de les obtenir en omettant les noms. Nous pourrions certainement faire un effort en votre faveur.

Le président: M. Cappe, ce sont les corrélations dans le temps qui nous intéressent. Quand pouvez-vous nous fournir la réponse?

M. Cappe: Je suis certain que, d'ici demain, nous pourrions voir s'il est possible de vous fournir ces renseignements, ou non, et nous informerons le greffier du résultat. Je ne suis pas certain que nous aurons la réponse définitive, mais nous pourrions vous dire si nous pouvons le faire.

Le président: Merci.

Le sénateur Barrow: Monsieur le Président, peut-il nous fournir ces renseignements d'ici jeudi?

Le président: Sénateur Barrow, il va me dire s'il peut le faire ou non. Si ce n'est pas possible, nous serons peut-être obligés de convoquer quelqu'un du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social pour qu'il nous fournisse les renseignements en question.

M. Brogan: Monsieur le Président, mon intention n'est pas de voler au secours du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, mais ce n'est pas un organisme spécialisé dans les statistiques et il ne conserve pas ses données comme nous autres statisticiens voudrions qu'il le fasse. J'ai beau le leur dire, ils n'ont rien changé à leur système, et il faudra donc peut-être un peu de temps pour obtenir les renseignements dont vous avez besoin. Nous ferons de notre mieux, mais je ne suis pas très optimiste.

Le président: Vous saisissez notre problème. Votre réponse est-elle «oui»?

M. Brogan: Oui, je comprends votre problème.

Le président: Très bien. Pouvons-nous maintenant passer aux tableaux? Nous avons une série de questions à poser. Comment voulez-vous procéder? Voulez-vous procéder question par question?

M. Cappe: Monsieur le Président, la meilleure méthode consisterait peut-être à ce que nous vous présentions un bref aperçu du contenu des tableaux puis que nous répondions à vos questions en série.

Le président: Très bien. Cela vous convient-il, honorables sénateurs?

[Text]

Senator Kirby: The questions you refer to, Mr. Chairman, are the questions that the staff have prepared?

The Chairman: Yes. Mr. Cappe, you intend to do a general overview first?

Mr. Cappe: Yes. However, if I can bring you back to the structure of Bill C-22, it creates three different classes of exclusivity. There are those drugs that are caught in the pipeline which get either seven or eight years of exclusivity. They get seven years of exclusivity if they have either a compulsory licence or an NOC granted prior to June 27, 1986, but not both. Therefore if you have a licence or an NOC—but not both, so that you could not yet get to market—then you would fit into the first pipeline and the patentee, or the originator, would get seven years exclusivity.

That is Table I, and that shows four drugs. The latest expiry date is March of 1989. That is the first patent expiry. We are certain of this information because we can get the universe of drugs for which a compulsory licence or a generic NOC has been issued prior to June 27. When we come to the other tables you will see that there is some uncertainty as to their number.

Ranitidine is the only drug we are aware of with an NOC issued between June 27, 1986 and September 25, 1987.

The Chairman: Will you deal with the next part of the question?

Mr. Brogan: We know that generic companies have started the process at Health and Welfare. We do not know how far along they are.

Mr. Cappe: It is fair to say that when the president of Nordic Labs appeared before Senator Bonnell's committee, he indicated that he thought the issuing of an NOC to a generic was imminent, but it was based on his discussions in the industry. The only evidence we have of that is that one has been applied for.

The Chairman: The only department that would know that would be Health and Welfare?

Mr. Cappe: Or the generic companies themselves that have applied.

Senator Buckwold: Mr. Chairman, you have a copy of a letter that I have received from Apotex Inc. that says they have applied—are you talking about Amiloride?

The Chairman: If you look at Table 1, it is Diltiazem.

Senator Buckwold: Apotex have made final submissions to the Health Protection Branch.

Mr. Cappe: Do they indicate the time of the application?

Senator Buckwold: I do not know the dates, but they have applied.

[Traduction]

Le sénateur Kirby: Les questions auxquelles vous faites allusion, Monsieur le Président, sont bien celles que notre personnel a préparées?

Le président: Oui. Monsieur Cappe, vous voulez donc commencer par un aperçu d'ensemble?

M. Cappe: Oui. Permettez-moi, cependant, de vous rappeler la structure du projet de loi C-22 qui crée trois différentes catégories d'exclusivité. Il y a les médicaments pris dans le «pipeline» qui bénéficient de sept ou huit années d'exclusivité. Sept années s'ils ont une licence obligatoire ou un avis de conformité accordé avant le 27 juin 1986, mais pas les deux ensemble. Si donc vous avez une licence ou un permis—mais pas les deux, ce qui vous empêche de commercialiser votre produit—vous vous retrouvez dans la première catégorie, et le breveté ou l'inventeur du médicament obtient sept années d'exclusivité.

Voici le tableau 1, qui présente quatre médicaments. La dernière date d'expiration d'un brevet est mars 1989. Nous sommes certains de cette information car nous pouvons obtenir l'univers de médicaments pour lesquels une licence obligatoire ou un avis de conformité générique a été émis avant le 27 juin. Lorsque nous passerons aux autres tableaux, vous verrez qu'il y a une certaine incertitude sur les chiffres.

A notre connaissance, la Ranitidine est le seul médicament assujéti à un avis de conformité délivré entre le 27 juin 1986 et le 25 septembre 1987.

Le président: Voulez-vous traiter la deuxième partie de la question?

M. Brogan: Nous savons que les compagnies de produits pharmaceutiques génériques ont engagé le processus à Santé et Bien-être social. Nous ne savons pas où elles en sont.

M. Cappe: Peut-on dire que, lorsque M. Bulcowski, président de Nordic Labs, a comparu devant le comité du sénateur Bonnell, il a déclaré qu'il pensait que la délivrance d'un avis de conformité pour un médicament générique était imminente, mais que cette opinion était fondée sur les discussions qu'il avait eues au sein de l'industrie. La seule preuve que nous en ayons est qu'un ADC a effectivement été demandé.

Le président: Le seul ministère à le savoir serait Santé et Bien-être social?

M. Cappe: Ou les compagnies de médicaments génériques qui en ont fait la demande.

Le sénateur Buckwold: Monsieur le Président, vous avez une copie d'une lettre que j'ai reçue de Apotex Inc. dans laquelle cette compagnie déclare qu'elle a fait une demande—parlez-vous de l'Amiloride?

Le président: Si vous regardez le tableau 1, il s'agit du Diltiazem.

Le sénateur Buckwold: Apotex a présenté son dossier final à la Direction générale de la protection de la santé.

M. Cappe: La date de la demande est-elle indiquée?

Le sénateur Buckwold: Je ne connais pas les dates, mais je sais que cette société a fait une demande.

[Text]

Mr. Cappe: The question, as I understand it, is the imminence of the issuing of the NOC. If the date of application had been two years ago, it would be difficult for us to say whether or not it was imminent. You would have a better idea of it if you knew how long ago they had applied. If they had applied two or three months ago, you could be fairly certain that it would not be issued in the next six months.

The Chairman: I understand that a representative of that firm is to appear before the committee on Wednesday. Is that letter written by Dr. Sherman?

Senator Buckwold: Yes.

Mr. Cappe: You may be able to find out from him when he applied. There obviously is some correlation between that and the issuing, but there is no fixed time period.

To finish with that point, we are not aware of the imminence of the NOCs of these other drugs.

The Chairman: The third drug listed on Table 1 goes back to January 1985.

Mr. Cappe: That is right. That was when the first licence was granted. As the staff to the committee point out in their brief, people often apply for their licence prior to making application for an NOC to Health and Welfare. There is no fixed structure to that relativity. It could go either way.

The Chairman: Earlier I read to you that some of them had previously applied for the NOC.

Mr. Cappe: Absolutely.

The Chairman: The first compulsory licence granted for Ranitidine was April of 1985. Yet, the drug shown immediately above it is January of 1985. You say that Ranitidine was dealt with and an NOC, as well as a compulsory licence, granted. However, you have no information as to the status of any of the other drugs listed on Table 1?

Mr. Cappe: That is right. As you have indicated, it would depend on whether or not they applied for an NOC at the same time as they applied for a licence. We do not know that.

The Chairman: That is why it is necessary to understand the statistics. We have to know when the NOC was applied for because of the very fact of correlation that you are talking about.

Senator Cogger: Mr. Chairman, I do not know why we are talking about correlation. Surely we are not to believe that if you apply for an NOC and they deal with it in a timely manner it will issue on a certain date. I suspect that you can apply and never get an NOC.

Mr. Cappe: You have to satisfy them that it does what it claims to do.

[Traduction]

M. Cappe: Si je comprends bien, la question qui se pose est celle de l'imminence de la délivrance de l'avis de conformité. Si la date de la demande remonte à deux ans, il nous serait difficile de dire si elle est imminente ou non. Vous auriez une idée plus précise de la situation si vous saviez exactement à quand elle remonte. Si celle-ci a été faite il y a deux ou trois mois, vous pouvez être à peu près certain que l'avis ne sera pas délivré dans les six prochains mois.

Le président: Je crois qu'un représentant de cette société doit comparaître devant notre Comité, mercredi. Cette lettre est-elle écrite par M. Sherman?

Le sénateur Buckwold: Oui.

M. Cappe: Peut-être pourrait-il vous dire quand il a fait sa demande. Il y a manifestement une corrélation entre celle-ci et la délivrance de l'avis, mais le laps de temps qui s'écoule n'est pas fixe.

Pour en conclure, à notre connaissance, la délivrance de l'avis de conformité pour ces autres médicaments n'est pas imminente.

Le président: Le troisième médicament qui figure dans le tableau 1 remonte à janvier 1985.

M. Cappe: C'est exact. C'est alors que la première licence a été accordée. Comme le personnel du Comité le fait remarquer dans son mémoire, les gens font souvent une demande de licence avant de demander un avis de conformité à Santé et Bien-être social Canada. Il n'y a cependant là rien de figé, et les demandes peuvent se faire dans l'ordre inverse.

Le président: Je vous ai tout à l'heure lu un passage d'un document qui montrait que certaines de ces sociétés avaient fait une demande d'ADC auparavant.

M. Cappe: Absolument.

Le président: La première licence obligatoire accordée pour la Ranitidine remonte à avril 1985. Pourtant, le médicament qui la précède immédiatement est de janvier 1985. Vous dites que la question de la Ranitidine a été réglée et qu'elle a obtenu un ADC ainsi qu'une licence obligatoire. Et pourtant, vous n'avez aucun renseignement sur la situation des autres médicaments du tableau 1.

M. Cappe: C'est exact. Comme vous l'avez dit vous-même, tout dépend si elles ont demandé un ADC en même temps qu'une licence, ce que nous ne savons pas.

Le président: C'est la raison pour laquelle il est indispensable de comprendre les statistiques. Il faut que nous sachions quand l'ADC a été demandé, à cause même de la corrélation dont vous parlez.

Le sénateur Cogger: M. le Président, je ne sais pas pourquoi nous parlons de corrélation. Nous n'allons tout de même pas croire que si vous demandez un ADC et si votre demande est traitée en temps opportun, l'avis sera délivré à une certaine date. Selon moi, il peut arriver que vous le demandiez et que vous ne l'obteniez jamais.

M. Cappe: Il faut que vous puissiez prouver que le médicament ait les effets que vous lui attribuez.

[Text]

Senator Cogger: If I continue to find nasty side effects, for example, it may take nine years.

Mr. Cappe: Mr. Chairman, we can indicate the minimum periods. If Bill C-22 were in place and if an NOC were to issue on all of these drugs tomorrow, we have indicated the expiry date of the exclusivity to give you a point of reference. If the NOC for all three drugs issued tomorrow, you can see that the exclusivity would continue through March 1989 for Diltiazem, September 1988 for Captopril, and April 1988 for Nifedipine. That appears there as a maximum, if you like, or a minimum, depending on how you define it, as to the extent to which drugs would be kept off the market because of the exclusivity period. That does not tell you what would happen in reality; it tells you the limits.

The Chairman: How many years would this be?

Mr. Cappe: This is a seven-year exclusivity for the drugs on Table 1. It is seven years from the grant of the first notice of compliance to the patentee or the originator or the expiry of the patent. You will notice the footnote on both Diltiazem and Nifedipine indicates that the first patent expires earlier than the seven-year exclusivity period. That is why March of 1989 and April of 1988 is indicated for those two drugs.

Senator Buckwold: What do you mean by "first patent expiry"? Is there a second patent?

Mr. Cappe: We discussed the point this morning, Mr. Chairman, about having many processes for the same—

Senator Buckwold: They have done exactly what we have talked about earlier.

Mr. Cappe: That is standard practice, as I indicated.

Senator Buckwold: You minimized it this morning.

Mr. Cappe: I did not mean to. The example I used was Diazepam, where the company had five or six patents. Their first patent began in 1968 and went through to 1983, which was more than 17 years because they invented new processes. Indeed, much of the inventive activity is finding improvements in the technology.

Senator Buckwold: Is that likely to change under Bill C-22?

Mr. Cappe: I am not sure why.

The Chairman: There will be an exclusivity, as you pointed out this morning, on product?

Mr. Cappe: Yes, however, this is a good time to make the point that I neglected to make this morning, Mr. Chairman. That point directly emphasizes the value of the residual compulsory licensing that Bill C-22 embodies. I call it residual because compulsory licensing is, therefore, still valuable.

[Traduction]

Le sénateur Cogger: Si je continue à découvrir des effets secondaires très désagréables, par exemple, cela pourrait prendre neuf ans.

M. Cappe: M. le Président, nous pouvons vous dire ce que sont les périodes minimums. Nous vous avons indiqué la date d'expiration de l'exclusivité comme point de référence. Si donc le projet de loi C-22 était en vigueur et si un avis de conformité était émis pour ces trois médicaments dès demain, l'exclusivité, comme vous pouvez le voir, serait maintenue jusqu'en mars 1989 pour le Diltiazem, septembre 1988 pour le Captopril, et avril 1988 pour la Nifedipine. Cela représente donc le maximum de temps ou si vous préférez, le minimum, selon la définition que vous choisissez, pendant lequel des médicaments ne peuvent pas être mis sur le marché à cause de la période d'exclusivité. Cela ne vous dit pas ce qui se produirait dans la réalité; cela vous indique simplement les limites.

Le président: Combien d'années cela représenterait-il?

M. Cappe: Les médicaments du tableau 1 jouissent d'une exclusivité de sept ans. Sept années depuis l'octroi du premier avis de conformité au breveté ou au créateur ou la date d'expiration du brevet. Vous remarquerez que la note explicative pour le Diltiazem et la Nifedipine précise que le premier brevet expire avant la période d'exclusivité de sept ans. C'est pourquoi les dates de mars 1989 et avril 1988 sont indiquées pour ces deux médicaments.

Le sénateur Buckwold: Qu'entendez-vous par «expiration du premier brevet»? Y en a-t-il un second?

M. Cappe: Nous en avons discuté ce matin, M. le Président, à propos de l'existence de nombreux procédés pour les mêmes—

Le sénateur Buckwold: Ils ont fait exactement ce dont nous avons déjà parlé.

M. Cappe: C'est une pratique courante, comme je l'ai dit.

Le sénateur Buckwold: Vous avez minimisé la chose ce matin.

M. Cappe: Je n'en avais pas l'intention. J'ai utilisé l'exemple du Diazepam, pour lequel la compagnie pharmaceutique avait cinq ou six brevets. Son premier brevet couvrait la période de 1968 à 1983, soit plus de 17 ans, parce qu'elle avait inventé de nouveaux procédés. En fait, c'est surtout dans le domaine des améliorations technologiques qu'il y a des inventions.

Le sénateur Buckwold: Cela risque-t-il de changer avec le projet de loi C-22?

M. Cappe: Je ne vois pas exactement pourquoi.

Le président: Le produit bénéficiera d'une exclusivité, comme vous l'avez fait remarquer ce matin, n'est-ce pas?

M. Cappe: Oui, le moment est cependant bien choisi pour faire la remarque que j'avais négligé de faire ce matin, M. le Président. Il s'agit de souligner la valeur de la délivrance de licence obligatoire résiduelle que représente le projet de loi C-22. J'emploie le mot «résiduelle» puisque la délivrance obligatoire de licence demeure importante.

[Text]

You will note that nothing in Bill C-22 amends section 41(4). Section 41(4) stays on the books. The only question is whether or not you can exercise the licence you have.

The Chairman: You can exercise it but you cannot sell it in Canada.

Mr. Cappe: Until the exclusivity period is over. However, if you maintain the original patent or you have new patents for new processes, the licence still allows you to come in after the expiry date of the exclusivity period.

Senator Buckwold: For the first patent?

Mr. Cappe: For the first patent for that medicine.

Senator Buckwold: But you cannot market it.

Mr. Brogan: After the expiry of the ten years, or at the expiry of the first patent, which comes under section 41.1(1) of Bill C-22.

The Chairman: But if I had a patent for a product which came about as a result of the amendment made to section 41.1, that product is protected throughout the period of exclusivity.

Mr. Cappe: Except that I can still get a 41.1(4) licence, which I can exercise after the expiry of the ten years.

The Chairman: Yes, but not before.

Mr. Cappe: Quite so.

Senator Haidasz: And in the meantime you can export it?

Mr. Cappe: Yes.

The Chairman: But before it was the process, and if I can change the process I can knock the period down by getting a new patent. Now I have a product and I must distinguish the product from the process.

Mr. Cappe: Again, compulsory licensing still prevails, except for the exclusivity.

The Chairman: But you have given more protection—

Mr. Cappe: Yes, I quite agree. The purpose of the statute is, as the minister has indicated, and I am sure will indicate again, to provide more protection for people who invent new drugs. There is no dispute about that.

Senator Haidasz: And make more profits.'

The Chairman: In any event, I think we understand now that by moving to the product rather than the process you have extended the protection to the patent holder. There is no question about that.

Mr. Cappe: There is no question about that. The minister will point that out.

The Chairman: The result of that could well be to stifle innovation.

[Traduction]

Vous noterez que rien dans le projet de loi C-22 ne modifie le paragraphe 41(4). Celui-ci demeure inchangé. La seule question est de savoir si vous pouvez, ou non, utiliser votre licence.

Le président: Vous le pouvez, mais vous ne pouvez pas la vendre au Canada.

M. Cappe: Jusqu'à l'expiration de la période d'exclusivité. Cependant, si vous maintenez le brevet original ou si vous avez obtenu de nouveaux brevets pour de nouveaux procédés, la licence vous permet quand même d'intervenir après la date d'expiration de la période d'exclusivité.

Le sénateur Buckwold: Pour le premier brevet?

M. Cappe: Pour le premier brevet concernant ce médicament.

Le sénateur Buckwold: Mais vous ne pouvez pas le commercialiser.

M. Brogan: À l'expiration des dix années, ou à l'expiration du premier brevet, en vertu de l'alinéa 41.1(1) du projet de loi C-22.

Le président: Mais si je détenais un brevet pour un produit mis au point à la suite de la modification du paragraphe 41.1, ce produit serait protégé pendant toute la période d'exclusivité.

M. Cappe: À ceci près que je puis tout de même obtenir une licence en vertu de l'alinéa 41.1(4), que je peux exercer à l'expiration des dix années.

Le président: Oui, mais pas avant.

M. Cappe: En effet.

Le sénateur Haidasz: Et entretemps, vous pouvez l'exporter?

M. Cappe: Oui.

Le président: Auparavant, il s'agissait du procédé, et si je peux changer celui-ci, je peux réduire la période d'attente en obtenant un nouveau brevet. Maintenant, il s'agit d'un produit et je suis obligé de faire la distinction entre celui-ci et le procédé lui-même.

M. Cappe: La délivrance obligatoire d'une licence prévaut tout de même, en dehors de l'exclusivité.

Le président: Mais vous avez accordé plus de protection—

M. Cappe: Oui, je suis tout à fait d'accord. L'objet du texte de loi, comme le Ministre l'a précisé et le fera encore, j'en suis sûr, est d'offrir plus de protection aux personnes qui inventent de nouveaux médicaments. Tout le monde en convient.

Le sénateur Haidasz: Et à accroître ses profits!

Le président: Quoi qu'il en soit, je crois que nous comprenons maintenant qu'en mettant l'accent sur le produit plutôt que sur le procédé, vous avez étendu la protection aux détenteurs du brevet. C'est indiscutable.

M. Cappe: En effet. Le Ministre le fera remarquer.

Le président: Cela pourrait fort bien étouffer l'esprit d'innovation.

[Text]

Mr. Cappe: May I make a point about that, Mr. Chairman, because that goes to the heart of why we have a Patent Act.

The Patent Act grants a monopoly. Patents for shoes, or for these small earpieces we are all wearing, are intended to give people a monopoly.

The purpose for that is to provide a stimulation of inventive activity. What you do is increase competition in ideas in exchange for a lack of competition for a fixed period of time in the product that gets invented.

So, you are quite right. This legislation is intended to reduce competition in the product, but the purpose of that, and the reason we have international conventions on patents, is to increase the competition in the market for ideas and inventive activities.

The Chairman: But the point is that one can argue it either way; you may increase the innovativeness in one area but you cut it off in the other area. Generic people are innovative too.

Mr. Cappe: I am sure they are, Mr. Chairman.

The Chairman: Throughout this process the only people who were considered thoughtful and who did research were members of PMAC.

Mr. Cappe: I have never said that.

The Chairman: I am not saying you did; I said that by extending the protection to the patent holder you necessarily reduce the innovativeness of the competitor.

Mr. Cappe: Absolutely.

Let me make the generic companies' case for you. I read the testimony of Mr. Calenti and Mr. Kubela, and they, indeed, hold patents. They take advantage of the patent system because they are inventive, just as you said. So, I quite agree with you.

Senator Buckwold: I am still somewhat confused. Let us take a patent that expires in March of 1989. I take it that they would have a second patent or a third patent.

Mr. Cappe: Yes.

Senator Buckwold: Can you explain again how the second patent operates and tell us whether it gives them full exclusivity for the period of the second patent, which is a patented process?

Mr. Cappe: Let us consider this as being a time lag. Let us further suppose that the first patent expires on such-and-such a date, but that during the course of production a new process to produce the same drug is invented. We did not want to allow a company to extend its period of exclusivity by coming up with a new process invention.

Let me complicate this further and say that the first NOC comes in *here*, and the ten years might carry it off into the second patent. We do not think that is what the bill is all about. We think one period of patent protection for a drug, not for a patent, is the purpose behind the bill.

[Traduction]

M. Cappe: Permettez-moi de dire un mot à ce sujet, M. le Président, car nous touchons là à la raison profonde de l'existence d'une Loi sur les brevets.

La Loi sur les brevets accorde un monopole. Que ce soit pour des chaussures ou pour les petits écouteurs que nous portons tous, ces brevets ont pour objet d'accorder un monopole.

Il s'agit en effet de stimuler l'esprit d'invention. Ce que vous faites, c'est d'accroître la concurrence des idées en échange d'une absence de concurrence pendant une période de temps déterminée pour le produit inventé.

Vous avez donc tout à fait raison. Ce projet de loi a pour objet de réduire la concurrence en ce qui concerne le produit afin d'accroître la concurrence des idées et des inventions sur le marché, ce qui est d'ailleurs la raison pour laquelle il existe des conventions internationales sur les brevets.

Le président: Mais le problème, c'est qu'on peut aussi bien défendre le pour que le contre; que l'on peut accroître l'esprit de créativité dans un domaine et l'étouffer dans un autre. Les compagnies de produits pharmaceutiques génériques ne sont pas non plus dépourvues d'esprit d'invention.

M. Cappe: J'en suis certain, M. le Président.

Le président: Pendant tout cela, les seuls à être considérés comme des gens réfléchis et à faire de la recherche ont été les membres de l'ACIM.

M. Cappe: Je n'ai jamais dit ça.

Le président: Je ne dis pas que vous l'avez fait; j'ai dit qu'en étendant la protection aux détenteurs de brevets, vous réduisez nécessairement l'esprit d'innovation du concurrent.

M. Cappe: Absolument.

Permettez-moi de défendre la cause des compagnies de produits pharmaceutiques génériques. J'ai lu les témoignages de M. Calenti et de M. Kubela, qui détiennent effectivement des brevets. Ils tirent parti du système de brevets parce qu'ils sont créatifs, comme vous l'avez dit. Je suis donc tout à fait d'accord avec vous.

Le sénateur Buckwold: Je continue à ne pas très bien saisir. Prenons un brevet qui expire en mars 1989. Si je comprends bien, il serait suivi par un second ou un troisième.

M. Cappe: Oui.

Le sénateur Buckwold: Pourriez-vous expliquer encore une fois comment fonctionne le second brevet et nous dire si celui-ci, qui est un procédé breveté, permet à son détenteur de jouir d'une exclusivité totale pendant toute sa durée de validité?

M. Cappe: Supposons qu'il s'agisse d'un décalage temporel. Supposons également que le premier brevet expire à une date déterminée, mais qu'au cours de la production on invente un nouveau procédé de production du même médicament. Nous ne voulions pas permettre à une compagnie de prolonger sa période d'exclusivité en inventant un nouveau procédé.

Permettez-moi de compliquer encore les choses en disant que si le premier avis de conformité arrive *ici*, les dix années d'exclusivité pourraient lui permettre d'être appliqué au deuxième brevet. Nous ne pensons pas que ce soit là ce que veut le projet de loi. À notre avis, son objet est d'assurer une

[Text]

So, if one gets their first NOC on such a date, the exclusivity period expires either after ten years, or after the first patent, whichever comes first.

I do not know whether that has been helpful.

Senator Buckwold: So under this bill you are not extending the second patent?

Mr. Cappe: It is not extending the exclusivity.

Senator Buckwold: So there is no great purpose in the second patent, keeping in mind the timeframe.

Mr. Cappe: And the 4 per cent royalty.

Senator Kirby: But there may be a patented process.

Mr. Cappe: Indeed, and that process will be valuable to the holder in other jurisdictions as well.

Senator Buckwold: Thank you. I now have that straightened out.

Mr. Cappe: Now we have done the easy table. We now go to table 2. This is also a table of drugs that are caught in the pipeline.

The Chairman: Where does that phrase come from, by the way? I know that there are all kinds of pipelines.

Mr. Cappe: I do not know, Mr. Chairman.

The Chairman: Once something goes into a pipeline, unless there is something blocking it, it comes out the other end.

Do I take it that this legislation blocks something that would normally come out the other end?

Mr. Cappe: If we ordinarily said it was "in the pipeline", that would imply that it would flow right through. That is, perhaps, a poor analogy.

The Chairman: I think it is a very good analogy.

Mr. Cappe: Then it does not block it.

This second table is comprised of a list of drugs for which the first NOC was granted to the originator prior to June 27, 1986. There are 13 drugs listed on the table.

This means that an originating company, an inventing company—and I do not use the words "generic" or "multinational" or a "PMAC company"—will have its NOC and, therefore, be able to bring its drugs to market. There may or may not be a compulsory licence application against it at any time in its life.

This is a list of drugs with no compulsory licences granted as of June 27, but licences are pending or granted as of September 25. In other words, someone has applied for a compulsory licence between June 27 and September 25. This list can grow.

What we have is a list of drugs that the patent holder had its first NOC prior to June 27 and no generic company held a licence against it at June 27.

[Traduction]

période de protection pour un même médicament, et non pour un brevet.

Si donc un médicament obtient son premier ADC à une date donnée, la période d'exclusivité expire au bout de dix ans, ou après le premier brevet, selon que l'une ou l'autre période est la plus courte.

Je ne sais pas si ces explications vous ont été utiles.

Le sénateur Buckwold: Donc, en vertu de ce projet de loi, vous ne prolongez pas la durée du second brevet?

M. Cappe: C'est l'exclusivité qui n'est pas prolongée.

Le sénateur Buckwold: Le second brevet ne sert donc pas à grand chose, compte tenu des contraintes temporelles.

M. Cappe: Et de la redevance de quatre pour cent.

Le sénateur Kirby: Mais il peut s'agir d'un procédé breveté.

M. Cappe: En effet, et ce procédé sera également précieux au détenteur dans d'autres juridictions.

Le sénateur Buckwold: Merci. Maintenant, c'est clair.

M. Cappe: Nous avons vu le tableau le plus simple. Passons maintenant au tableau 2. Il contient également une liste de médicaments pris dans le «pipeline».

Le président: A propos, d'où vient cette expression? je sais qu'il y a toutes sortes de pipelines.

M. Cappe: Je ne sais pas, M. le Président.

Le président: Une fois que quelque chose rentre dans un pipeline, elle en ressort à l'autre bout, à moins qu'il y ait quelque chose qui bloque son passage.

Cela veut-il dire que la loi bloque quelque chose qui devrait normalement ressortir à l'autre bout?

M. Cappe: Habituellement, lorsqu'on dit que c'est «dans le pipeline», cela signifie que le passage doit se faire sans obstacle. L'analogie n'est peut-être pas très bien choisie.

Le président: Je la trouve excellente.

M. Cappe: Il n'y a donc pas de blocage.

Le second tableau est composé d'une liste des médicaments pour lesquels le premier avis de conformité a été accordé au créateur avant le 27 juin 1986. Il y en a treize.

Cela signifie que la compagnie qui les a inventés—et à dessein, je n'utilise pas les mots «générique» ou «multinationale» ou «compagnie membre de l'ACIM»—obtiendra son ADC et pourra donc mettre ses médicaments sur le marché. Cela ne s'accompagne pas nécessairement d'une demande de licence obligatoire.

Il s'agit ici d'une liste de médicaments auxquels aucune licence obligatoire n'avait été accordée au 27 juin, mais qui, au 25 septembre, était en attente ou avait déjà été accordée. En d'autres termes, quelqu'un a demandé une licence obligatoire entre le 27 juin et le 25 septembre. Cette liste peut donc s'allonger.

Ce que nous avons ici c'est une liste de médicaments pour lesquels le détenteur du brevet avait obtenu son premier ADC avant le 27 juin et à l'égard desquels aucune compagnie de produits génériques ne détenait de licence au 27 juin.

[Text]

Senator Buckwold: Why would that be? Would they not automatically try to get a licence?

Mr. Cappe: The argument is—and I think the CDMA will answer this better than I—that they look for drugs that are commercially valuable, that they do not copy all drugs in generic form, that they pick off the ones that are particularly valuable, because they have high volume, are easily produced and inexpensive to import.

The Chairman: I am having difficulty with what you have said. You said that these were drugs for which a compulsory licence was applied for after June 27, 1986 and up to September 25, 1987. If you look at the second one you will see "03/86". That does not fit with what you have just told us.

Mr. Cappe: If I misspoke there, senator, then I apologize. I thought I was reading the heading here, which was drugs with no compulsory licence granted.

The Chairman: Oh, granted.

Mr. Brogan: There may have been some pending prior to June 27, and in fact there were, but they were not granted. The difference between the seven and eight year periods of exclusivity is whether the licence was actually granted or not.

Mr. Cappe: So if you are a generic company and you hold a licence—

The Chairman: So if I have an application that for any reason is not handled in timely fashion, all of a sudden I have given my competitor an extra year?

Mr. Cappe: I am not sure how you have given it, but he certainly has, yes.

The Chairman: I have given it to him because the law says I have to if this bill goes through.

Mr. Cappe: I am not sure who is the "you" in this, but, yes, sir, that is right; you have an extra year. If you are a patent holding company, you have an extra year of exclusivity because the generic got his licence after June 27. That is exactly right.

The Chairman: So his rights were altered by that section; the generic's rights were altered by that section.

Mr. Cappe: Well, what rights did he have?

The Chairman: He made an application under the law and expected it to be dealt with.

Mr. Cappe: Quite so, but I invest in my RRSF and I find that the rules get changed all the time about my limits.

The Chairman: Oh, wait a minute now. Don't keep on taking us to taxes, because there is no comparison.

Mr. Cappe: This is the wrong committee to do that, is it?

The Chairman: There is no comparability between tax retroactivity and retroactivity of general legislation; none

[Traduction]

Le sénateur Buckwold: Pourquoi cela? N'essaieraient-elles pas automatiquement d'obtenir une licence?

M. Cappe: L'argument invoqué—et je crois que l'ACFM pourra mieux répondre que moi à cette question—est que ces compagnies recherchent des médicaments qui ont une valeur commerciale, qu'elles ne copient pas tous les médicaments pour obtenir une version générique, qu'elles choisissent ceux qui sont particulièrement intéressants à cause de leur prix élevé, à cause de leur facilité de production et de leur coût réduit d'importation.

Le président: Je ne comprends pas bien. Vous avez dit qu'il s'agissait là de médicaments pour lesquels on avait demandé une licence obligatoire entre le 27 juin 1986 et le 25 septembre 1987. En regard du second, vous avez l'inscription «03/86». Cela ne correspond pas à ce que vous venez de nous dire.

M. Cappe: Si je me suis mal exprimé, M. le sénateur, je vous prie de m'en excuser. Je croyais que je lisais l'en-tête qui précise qu'il s'agit de médicaments auxquels une licence obligatoire n'a pas été accordée.

Le président: Oh, d'accord.

M. Brogan: Certaines licences étaient en fait en instance avant le 27 juin, mais n'avaient pas encore été accordées. La différence entre la période d'exclusivité de sept ans et celle de huit ans dépend du fait que la licence a été octroyée, ou non.

M. Cappe: Donc, si vous êtes une compagnie de produits génériques et si vous détenez une licence—

Le président: Si, pour une raison ou pour une autre, ma demande n'a pas été traitée en temps opportun, cela accorde d'un seul coup à mon concurrent une année supplémentaire—

M. Cappe: Je ne sais pas exactement comment vous avez procédé, mais vous la lui donnez effectivement.

Le président: Je la lui ai donnée parce que la loi dit que je suis obligé de le faire si ce projet de loi est adopté.

M. Cappe: Je ne sais pas exactement ce que «vous» représente dans tout ceci mais vous avez en effet raison, Monsieur! Vous avez une année de plus. Si vous êtes une compagnie détentrice d'un brevet, vous avez une année d'exclusivité supplémentaire si la compagnie générique a obtenu sa licence après le 27 juin.

Le président: Les droits de la compagnie de produits génériques ont donc été modifiés par cet article.

M. Cappe: Quels droits avait-elle donc?

Le président: Elle a fait une demande en vertu de la loi et s'attendait à ce qu'il lui soit donné suite.

M. Cappe: En effet, mais j'investis dans mon REER et je constate que les règlements régissant les maximums sont modifiés tout le temps.

Le président: Un instant. Ne nous ramenez pas constamment aux questions d'impôt parce qu'il n'y a pas de—

M. Cappe: Ce n'est pas le bon comité pour cela, n'est-ce pas?

Le président: Il n'y a absolument rien de comparable entre la rétroactivité fiscale et la rétroactivité des lois en général.

[Text]

whatever. The idea that everyone keeps reaching for tax things, and RRSPs, and what you get for tax and all that kind of stuff, does not impress us, really. I have to tell you that.

Mr. Cappe: Well I do not do it to impress you, sir. The point is that people make plants and people build plants, and the laws change on them. The point that I am trying to make here is that the rights of the applicant in the circumstances were not legal rights; there was no legality to any claim he could have—any more than there would have been if he produced something which a municipality outlawed. For instance, people built garbarators that were outlawed by municipalities, but they were patented and their rights were not hurt.

Senator Olson: You mean until the NOC was granted.

Mr. Cappe: Once the NOC was granted and he had a licence—

Senator Olson: Then he got some rights.

Mr. Cappe: Quite so. He can then come to market. And if the law took any of that away, then I think it would be retroactive.

The Chairman: We will have to deal with retroactivity itself. There is no use arguing it back and forth all the time. You have one view; other people have another view.

Senator Buckwold: Mr. Chairman, the witnesses have indicated that this also lists pipeline drugs which received their NOC prior to June 1986.

Mr. Cappe: That is the originator.

Senator Buckwold: The originator, right; but there had been no compulsory licence granted.

Mr. Cappe: Exactly.

Senator Buckwold: The reason there is no compulsory licence granted is that, as you say, generally it is not a major selling product.

Mr. Cappe: Oh no, no; it is in the queue. There is an application for licence on these drugs.

Senator Bonnell: It is in the pipeline.

Senator Buckwold: I realize that it is in the pipeline, but I thought you had said earlier that it was because they were not big selling drugs.

Mr. Cappe: No. I am sorry if I misled you. What I am saying is that these are drugs that the generic companies have targeted for generics and for which I presume they have applied for a licence. There are other drugs that would fall into this category of eight years that the generic companies chose not to apply for licences on. This is a partial list of drugs that are in the eight-year exclusivity period. But it is all the drugs that are in that exclusivity period for which the generics have said that they would like to bring out generic drugs.

[Traduction]

L'idée que tout le monde remette constamment sur le tapis les questions d'impôt, les REER, le montant de vos impôts et tout le reste ne nous impressionne guère. Il fallait que je le dise.

M. Cappe: je ne le faisais pas pour vous impressionner, Monsieur. Il demeure que les gens construisent des usines et qu'une fois qu'ils l'ont fait, on change les lois. Ce que j'essaye de démontrer c'est que les droits du candidat, dans ces circonstances, n'étaient pas des droits juridiques; ces prétentions n'étaient pas fondées en droit—pas plus qu'elles ne l'auraient été s'il avait fabriqué quelque chose d'interdit par une municipalité comme cela a été le cas des incinérateurs d'ordures. Ils détenaient un brevet et leurs droits n'ont donc pas été enfreints.

Le sénateur Olson: Vous voulez dire, jusqu'à ce que l'ADC soit accordé.

M. Cappe: Une fois que la compagnie avait obtenu l'ADC et si elle avait une licence—

Le sénateur Olson: A ce stade-là, une telle compagnie a des droits.

M. Cappe: En effet. Elle peut commercialiser ses produits. Et si la loi lui enlevait quelque chose, je crois que ce serait rétroactif.

Le président: Il faudra que nous réglions la question de la rétroactivité proprement dite. Inutile d'en discuter à tout bout de champ. Vous avez votre opinion là-dessus; d'autres ont la leur.

Le sénateur Buckwold: M. le Président, les témoins ont déclaré que ce tableau contient également la liste des médicaments «dans le pipeline» qui ont obtenu leur ADC avant juin 1986.

M. Cappe: Il s'agit de l'inventeur.

Le sénateur Buckwold: En effet, mais aucune licence obligatoire n'a été accordée.

M. Cappe: Exactement.

Le sénateur Buckwold: C'est parce que, d'une façon générale, il ne s'agit pas d'un produit très vendu.

M. Cappe: Oh non, non; il fait partie de la liste d'attente. Ces médicaments font l'objet d'une demande de licence.

Le sénateur Bonnell: C'est dans le pipeline.

Le sénateur Buckwold: Je le sais bien, mais je croyais que vous aviez dit tout à l'heure qu'il s'agissait de médicaments qui ne se vendent pas beaucoup.

M. Cappe: Excusez-moi de vous avoir induit en erreur. Ce que je veux dire c'est qu'il s'agit de médicaments pour lesquels les compagnies de produits génériques ont l'intention de créer un équivalent, j'imagine, et ont demandé une licence. Il y a d'autres médicaments dans la catégorie des huit années d'exclusivité pour lesquels ces compagnies de produits génériques ont décidé de ne pas demander une licence. Il s'agit ici d'une liste partielle de médicaments appartenant à cette catégorie. Mais ce sont tous des médicaments pour lesquels ces compagnies ont déclaré vouloir produire un équivalent générique.

[Text]

Senator Buckwold: Okay.

The Chairman: Can you help us on this? In view of what you have said, namely, that no one had a legal right, then, if no one had a legal right, why did they put in this statement:

No action or proceeding for any compensation or damages lies against Her Majesty in right of Canada as a result of the application of subsection 41.11(1) or 41.14(1) to a licence referred to in that subsection.

Why is that there if there was no doubt that there was an abridgement of rights?

Mr. Cappe: There could be a question of whether someone had a claim for damages due to the changing of the rules. I hate to go back to taxes, and I will avoid it, but, clearly, if someone goes ahead and builds a plant under the expectation that certain expenditures will be deductible or certain products will be acceptable to a government contract and then the rules change, arguably, they could sue Her Majesty for the plant that they had built which was no longer useful, notwithstanding the fact that they had no legal right but because they had been expecting that the law would continue.

The Chairman: No, but the difference between is that they have given the right to produce to someone else in this case—in other words the patent holder. This is the whole distinction between what is happening here. I am sure that some bright guy in your department likely put this in to save Her Majesty from being sued.

Mr. Cappe: Let me make the point, senator, that there is a difference between a tortious right against—

The Chairman: I am not talking tort; I am talking rights under legislation being abridged without compensation.

Mr. Cappe: I am talking torts. I guess that that is the point.

The Chairman: This does not refer only to torts.

Mr. Cappe: No; quite so. But you asked why it was there and I have told you.

The Chairman: Because of torts?

Mr. Cappe: There should be no right of action for damages against Her Majesty where people expecting an old law to continue have built plants or developed distribution networks or whatever and find that, indeed, the law has changed. You have asked the question: You are abridging their rights; is that why it is there? I am saying, no.

The Chairman: I see.

Senator Buckwold: It does not matter to you if a company goes broke as a result of this, then?

Mr. Cappe: I guess that is what legislators have to come to grips with.

Senator Buckwold: My friend Senator Flynn says, "Oh, no!"

[Traduction]

Le sénateur Buckwold: Bon.

Le président: Pourriez-vous expliquer aux sénateurs cette question d'absence de droit juridique? Si personne ne l'a, comme vous l'avez dit, pourquoi avoir écrit:

Il ne peut être intenté d'action ou autre procédure en dommages-intérêts contre Sa Majesté du chef du Canada pour l'application des paragraphes 41.11(1) ou 41.14(1) à une licence qui y est visée.

Pourquoi cette clause si une réduction des droits était indiscutable?

M. Cappe: La question pourrait se poser de savoir si quelqu'un pourrait avoir droit à des dommages-intérêts à cause de la modification des règlements. J'éviterai de reprendre l'exemple des impôts, mais manifestement, si quelqu'un décide de construire une usine en s'attendant à ce que certaines dépenses soient déductibles ou que certains produits puissent faire l'objet d'un contrat du gouvernement et que les règlements sont modifiés, il est concevable qu'il puisse intenter une action contre Sa Majesté pour le dédommager des frais de construction d'une usine n'ayant plus d'utilité, en dépit du fait qu'il n'avait pas de droit juridique mais qu'il s'attendait à ce que la loi ne change pas.

Le président: Non, mais la différence, ici, est qu'on a donné le droit à quelqu'un d'autre de produire quelque chose. En d'autres termes, le détenteur du brevet. C'est là toute la différence avec ce qui se passe ici. Je suis certain qu'il y aura quelqu'un de suffisamment astucieux dans votre Ministère pour en tenir compte et éviter que des actions en dommages-intérêts fassent perdre sa chemise à Sa Majesté.

M. Cappe: Permettez-moi de dire, M. le sénateur, qu'il y a une différence entre un droit tortueux utilisé contre—

Le président: Je ne parle pas de cela, je parle de la restriction de droits sans dommages-intérêts prévue par la loi.

M. Cappe: Je parle de préjudices. C'est là le problème.

Le président: Cette clause n'a pas uniquement trait aux préjudices.

M. Cappe: En effet, mais vous m'avez demandé pourquoi elle était là, et je vous ai répondu.

Le président: A cause des préjudices?

M. Cappe: Il ne devrait pas y avoir d'actions en dommages-intérêts contre Sa Majesté dans les cas où des gens qui s'attendaient à ce que l'ancienne loi soit maintenue ont construit des usines ou créé des réseaux de distribution ou autre chose, constatent en fin de compte que la loi a malgré tout changé. Votre question était la suivante: Vous restreignez leurs droits, est-ce la raison de cette clause? Et ma réponse est non.

Le président: Je vois.

Le sénateur Buckwold: Vous vous moquez donc qu'une compagnie fasse faillite à cause de cela?

M. Cappe: C'est le problème des législateurs.

Le sénateur Buckwold: Mon ami le sénateur Flynn dit «oh, pas du tout!»

[Text]

Senator Flynn: I did not say, "Oh, no!" I just said, "Oh."

Senator Cogger: The record will show that even by their own admission, the representatives—

The Chairman: There is no doubt that we have a problem here in regard to the retroactivity and we will have to struggle with it, but let us get on with these tables if we can, please.

Mr. Cappe: Okay. The third table.

The Chairman: By the way, do not forget to come back to the questions.

Mr. Cappe: We will come back to the questions, indeed.

Table 3, then, is a list of the drugs affected by the ten-year exclusivity. This is where the initiating patentee gets its first NOC after June 27, 1986. These are drugs with no NOC as of June 27, but compulsory licences are pending or granted as of last Friday. So these are drugs that came to market, or could come to market, after the bill was made public, and for which generic companies have requested, or are being granted, compulsory licences.

The Chairman: And no NOC had been granted to the patent holder?

Mr. Cappe: Prior to June, that is right.

Mr. Brogan: Except in one case.

The Chairman: Yes, I see one: 10/86.

Mr. Cappe: Yes. Then there are notes which explain much more succinctly than I have just done what the previous three tables do. To go to Table 4, table 4—

Senator Frith: Before you leave that, Mr. Chairman, could you just take me through some of the column headings on Table 2, please?

Mr. Cappe: Table 2?

Senator Frith: Yes. I understand the drug use and the Canadian distributor; then there is the originator NOC—that is clear; compulsory licence application—that is clear; and first compulsory licence granted (due). You have already said that this includes situations in which there has been no compulsory licence granted; right?

Mr. Cappe: That is right.

Senator Frith: Table 2 deals with drugs for which no compulsory licence has been granted; is that right?

Mr. Cappe: That is right.

Mr. Brogan: Granted as of June 27, 1986.

Senator Frith: I understand. You have in brackets the word "due." Does that mean that the compulsory licence will be granted?

Mr. Brogan: It means that it is 18 months after the patentee has been informed that his licence officially exists, and that is

[Traduction]

Le sénateur Flynn: Je n'ai pas dit, «oh, pas du tout!». J'ai simplement dit, «oh».

Le sénateur Cogger: Le procès-verbal montrera que même de leur propre aveu, les représentants—

Le président: Il est indéniable qu'il y a un problème de rétroactivité et qu'il faudra que nous trouvions un moyen de le régler, mais poursuivons l'examen de ces tableaux.

M. Cappe: Bien. Le troisième tableau.

Le président: A propos, n'oubliez pas de revenir aux questions.

M. Cappe: Mais certainement, nous reviendrons aux questions.

Le tableau 3 présente donc la liste des médicaments touchés par l'exclusivité de dix ans. C'est ici que le breveté obtient son premier ADC après le 27 juin 1986. Ce sont des médicaments qui n'ont pas encore obtenu d'ADC au 27 juin, mais pour lesquels des licences obligatoires sont en instance ou ont été accordées depuis vendredi dernier. Ce sont donc là des médicaments mis sur le marché, ou qui pourraient l'être, après que le projet de loi ait été rendu public, et pour lesquels les compagnies de produits génériques ont demandé, ou obtiennent, des licences obligatoires.

Le président: Et le titulaire du brevet n'a pas obtenu d'avis de conformité?

M. Cappe: Avant juin, non.

M. Brogan: Sauf dans un cas.

Le président: Oui, j'en vois un, en octobre 1986.

M. Cappe: Oui. Il y a aussi des notes qui expliquent de manière plus succincte que moi ce que font les trois tableaux précédents. Si nous passons au tableau 4, celui-ci—

Le sénateur Frith: Pourriez-vous, auparavant, revoir avec moi certaines des rubriques du tableau 2?

M. Cappe: Du tableau 2?

Le sénateur Frith: Oui. Je comprends ce qu'est l'utilisation du médicament et qui est le distributeur canadien; il y a aussi l'avis de conformité du créateur—ça, c'est clair; la demande de licence obligatoire—ça l'est également; et la première licence obligatoire octroyée ou attendue. Vous avez déjà dit que cela couvre également les situations dans lesquelles une licence obligatoire n'a pas été accordée, n'est-ce pas?

M. Cappe: C'est exact.

Le sénateur Frith: Le tableau 2 concerne les médicaments pour lesquels aucune licence obligatoire n'a été accordée, n'est-ce pas?

M. Cappe: En effet.

M. Brogan: Accordée à la date du 27 juin 1986.

Le sénateur Frith: Je comprends. Vous avez le mot «attendue». Cela signifie-t-il que la licence obligatoire sera accordée?

M. Brogan: Cela signifie que 18 mois se sont écoulés depuis que le breveté a été informé que sa licence existe officielle-

[Text]

what "due" means. We project that that is the date when the licence must be granted.

Senator Buckwold: It could be earlier than that, but not later, am I correct?

Mr. Brogan: That is correct.

The Chairman: It stipulates in the statute that it must be within 18 months.

Mr. Brogan: This morning we were asked about how long it took to have a compulsory licence granted. We did a little checking on that matter. One hundred and eighteen licences have been granted since October 1, 1985. The average time period is about 15 months on that group of licence applications. That runs from the date it is served to the time it is granted. The law calls for 18 months and we are down to 15 months.

Senator Barrow: In the first case you have listed there it says that the compulsory licence application was made in June of 1985 and the licence is to be granted in September 1988. That is a period of three years and three months.

Mr. Brogan: You will see that fairly often. The application is filed in the office of the Commissioner of Patents. In some cases it is incomplete and information is lacking. The applicant is asked to complete the application before it is served on the patentee. By "serve" I mean that the patentee is officially informed that this licence application exists. Once it is served, then the law calls for a maximum period of 18 months.

Mr. Davies: When an application for a compulsory licence is filed, the Commissioner of Patents examines the application to see if it is in good order and meets the requirements of the regulations. When he is satisfied, he instructs the applicants, the generics, to serve this on the patentee. This could take some period of time which would explain the discrepancy that you have noted.

The Chairman: Senator Frith, is that satisfactory?

Senator Frith: Yes, but I would ask you now to explain the third item. It is not in brackets and it is not "due" so I would assume that it means that it was granted in May of 1987; am I correct?

Mr. Brogan: Yes.

Senator Frith: So that would be after the period of June 1986, before proclamation, obviously.

Mr. Brogan: Table 4 lists the drugs for which compulsory licences are either pending or have been granted. These drugs are unaffected by Bill C-22. In other words, the generic companies or firms which have the NOC can proceed with competing in the Canadian marketplace without worrying about Bill C-22.

The Chairman: That is not what your heading says. It says that the actual marketing by licencees will depend on the approval by Health & Welfare Canada.

Mr. Brogan: I meant to say, "Once the approval is granted from Health & Welfare."

Senator Buckwold: That is the NOC, is that correct?

[Traduction]

ment. Nous prévoyons que c'est la date à laquelle la licence doit être accordée.

Le sénateur Buckwold: Elle pourrait l'être plus tôt, mais pas plus tard, n'est-ce pas?

M. Brogan: C'est exact.

Le président: La loi dispose que cela doit se faire dans les 18 mois.

M. Brogan: ce matin, on nous a demandé combien de temps cela prenait pour obtenir une licence obligatoire. Nous avons fait quelques vérifications. Cent dix-huit licences ont été accordées depuis le 1^{er} octobre 1985. Cela a demandé, en moyenne, 15 mois par licence, depuis la date de la demande jusqu'à la date d'octroi. La loi prévoit 18 mois et nous en sommes en quinze.

Le sénateur Barrow: Dans le premier cas qui figure dans ce tableau, la demande de licence obligatoire a été faite en juin 1985 et elle a été accordée en septembre 1988. Cela représente trois ans et trois mois.

M. Brogan: C'est assez fréquent. La demande est déposée au Bureau du Commissaire aux brevets. Dans certains cas, elle est incomplète et certains renseignements manquent. Le candidat est invité à compléter sa demande avant qu'elle soit servie au breveté. Par «servir», j'entends que le breveté est officiellement informé de l'existence de la demande de licence. Une fois cela fait, la loi prévoit une période maximum de 18 mois.

M. Davies: Lorsqu'une demande de licence obligatoire est déposée, le Commissaire aux brevets l'examine pour voir si elle est en ordre et satisfait aux règlements. Si c'est le cas, il demande au candidat, c'est-à-dire la compagnie de produits génériques, de la soumettre au breveté. Cela peut parfois demander un certain temps, ce qui expliquerait l'écart que vous avez remarqué.

Le président: Sénateur Frith, sa réponse vous donne-t-elle satisfaction?

Le sénateur Frith: Oui, mais j'aimerais que vous m'expliquiez le troisième point. Il n'est pas entre guillemets et il n'est pas «attendu» et j'en conclus que cela signifie que la licence a été accordée en mai 1987, n'est-ce pas?

M. Brogan: Oui.

Le sénateur Frith: Ce serait donc après juin 1986 et, manifestement, avant la proclamation.

M. Brogan: Le tableau 4 dresse la liste des médicaments pour lesquels des licences obligatoires sont en attente ou ont été accordées. Ces médicaments échappent aux dispositions du projet de loi C-22. En d'autres termes, les produits génériques qui ont obtenu l'ADC peuvent être lancés sur le marché canadien sans qu'on ait à se préoccuper de ce projet de loi.

Le président: Pourtant, votre en-tête dit que la commercialisation effective par les détenteurs d'une licence sera assujettie à l'autorisation de Santé et Bien-être social Canada.

M. Brogan: Je voulais dire par là, «Une fois que l'autorisation est accordée par Santé et Bien-être social Canada».

Le sénateur Buckwold: C'est bien l'ADC, n'est-ce pas?

[Text]

Mr. Brogan: Yes, the notice of compliance.

The Chairman: Are you saying that the NOC has been applied for, and is pending and when it is granted they will be able to market the drug?

Mr. Brogan: Yes.

The Chairman: Why?

Mr. Brogan: Because of the period of exclusivity.

The Chairman: Because the original patent time has run out?

Mr. Brogan: Yes.

Mr. Cappe: There may be chemical equivalents of other drugs for which the first patent would have expired.

The Chairman: You mean that the 17 years has passed.

Senator Barrow: What does "B.N. SALES" mean?

Mr. Cappe: Brand names.

Senator Buckwold: Are these names that are listed actually the brand names?

Mr. Brogan: No, these are the generic names.

Senator Buckwold: Are you saying that these are the generic names which have a compulsory licence?

Mr. Brogan: That is right. By "generic name" I do not mean to say that a generic company has the drug on the market. The generic name is a name given by a body that operates out of the U.S. and it looks at the chemical name of the drug which has many letters which no one could possibly pronounce or understand. They, therefore, assign a so-called generic name to that drug and that generic name is common throughout the world. Then there is a trade name which is a simpler than which doctors use.

Mr. Cappe: The final table, Mr. Chairman, which is not labelled Table 5 but should be, is a list of 109 drugs that do not have compulsory applications applied for as of September 25. The first originator NOC would have been subsequent to January 1, 1980. In other words, they fall into this period for which you originally asked for information.

To go back to Senator Buckwold's interchange, these are drugs which the generic companies have chosen not to attempt to produce.

The Chairman: Does it show any marked change year by year? As I looked through it, it seemed to me that there was about the same amount coming forward year after year, is that correct?

Mr. Brogan: There are some fluctuations from year to year.

The Chairman: But not of any great significance, is that correct?

Mr. Brogan: On average, 15 to 20 originator drugs are introduced every year.

The Chairman: Am I correct that some of these drugs may not be available anymore?

[Traduction]

M. Brogan: Oui, l'avis de conformité.

Le président: Vous voulez donc dire que l'ADC a été demandé, qu'il est en attente et que lorsqu'il sera accordé la compagnie pourra commercialiser son médicament?

M. Brogan: Oui.

Le président: Pourquoi?

M. Brogan: A cause de la période d'exclusivité.

Le président: Parce que la durée du brevet original a expiré?

M. Brogan: Oui.

M. Cappe: Il peut s'agir d'équivalents chimiques d'autres médicaments pour lesquels le premier brevet aurait expiré.

Le président: Vous voulez dire que les 17 années se sont écoulées?

Le sénateur Barrow: Que signifie «VENTES COM.»?

M. Cappe: Appellations commerciales.

Le sénateur Buckwold: Cette liste est-elle constituée de médicaments de marque?

M. Brogan: Non, il s'agit d'appellations génériques.

Le sénateur Buckwold: Voulez-vous dire que ces appellations génériques ont une licence obligatoire?

M. Brogan: Oui. Par «appellation générique» je ne veux pas dire que la compagnie a commercialisé le médicament. L'appellation générique est un nom donné par un organisme implanté aux États-Unis qui examine le nom chimique du médicament qui est tellement long que personne ne serait capable de le prononcer ou de le comprendre. Cet organisme lui assigne donc un nom dit générique, nom qui est le même dans le monde entier. Il y a aussi une appellation commerciale, qui est plus simple et qu'utilise les médecins.

M. Cappe: La dernière série de tableaux, M. le Président, qui n'est pas intitulée tableau 5, mais devrait l'être, est une liste de 109 médicaments qui n'avaient pas fait l'objet d'une demande de licence obligatoire au 25 septembre. Le premier avis de conformité aurait été postérieur au 1^{er} janvier 1980. En d'autres termes, ils appartiennent à la période sur laquelle vous aviez demandé des précisions.

Pour revenir à ce que disait le sénateur Buckwold, il y a des médicaments que les compagnies de produits génériques ont décidé de ne pas essayer de fabriquer.

Le président: Ce tableau change-t-il beaucoup d'une année sur l'autre? En l'examinant, j'ai eu l'impression qu'on retrouvait le même nombre d'une année sur l'autre.

M. Brogan: Il y a des fluctuations.

Le président: Mais pas très importantes, n'est-ce pas?

M. Brogan: En moyenne, 15 à 20 nouveaux médicaments sont introduits chaque année.

Le président: Ai-je raison de penser que certains d'entre eux sont plus vendus?

[Text]

Mr. Brogan: In fact, some of them have not yet been marketed in Canada. Where you see zeros on this table it could mean one of two things—either we could not find the data in our sources or it is not marketed in Canada. It is more likely to be not marketed in Canada. The NOC holder has decided, for one reason or another, not to market it.

The Chairman: There are some minuses indicated here in a significant quantity which shows that they are going out of style.

Mr. Cappe: There are a few which are still growing, but they might be in their early years on the market.

Senator Frith: The scheme of Bill C-22 with regard to compulsory licences and NOCs is that generic drug companies can apply at any time for a compulsory licence and start the process on the NOC, but the period of exclusivity is enforced by preventing them from using their licences; is that correct?

Mr. Cappe: For import or manufacture, yes.

The Chairman: But only for sale in Canada?

Senator Buckwold: I thought that it prohibited export.

Mr. Cappe: It allows importation for re-export.

Senator Frith: Take Bill C-22 as it applies to pharmaceuticals, because we have to make this distinction. I thought that the amendment that had been accepted by the government and by the House of Commons eliminated the 1986 date for pharmaceuticals and that the applicable date was going to be the date of proclamation. I know that the effect of the way things worked out is that the date of proclamation amendment that was accepted by the House of Commons does not apply to pharmaceuticals. Is that correct?

Mr. Cappe: That is absolutely correct.

Senator MacDonald (Halifax): That date applies only to changes in the Patent Act?

Mr. Cappe: It governs the rest of the changes in the Patent Act.

The Chairman: It affects changes in the Patent Act of general application, but pharmaceuticals under the Patent Act are not affected.

Senator Frith: Give me a break, fellows, let me finish. I am talking about pharmaceuticals. The Senate amendment that was accepted by the House of Commons did not affect the date of June, 1986.

Mr. Cappe: That date is untouched by the message.

Senator Frith: Our intention—the intention of some of us, at least—was to have the date of proclamation apply to pharmaceuticals. That is something we cannot possibly argue about because I am talking about our intention. Your intention may have been different, but I am sure you can take my word for it that a majority of the members of the committee, when they

[Traduction]

M. Brogan: En fait, certains n'ont pas encore été commercialisés au Canada. Lorsque vous voyez des zéros sur ce tableau, cela signifie deux choses, soit que nos sources ne nous ont pas permis de trouver les données nécessaires, soit que le médicament n'est pas commercialisé au Canada. Le second cas est le plus probable. L'ADC a décidé, pour une raison ou pour une autre, de ne pas le commercialiser.

Le président: Il y a un nombre important de signes négatifs dans ce tableau, ce qui montre que ces médicaments ne sont plus demandés.

M. Cappe: Il y en a quelques-uns qui continuent à prendre de l'expansion, mais ils ne sont peut-être sur le marché que depuis quelques années.

Le sénateur Frith: L'objet du projet de loi C-22 en ce qui concerne les licences obligatoires et les ADC, est de permettre à une compagnie de produits pharmaceutique génériques de demander, à n'importe quel moment, une licence obligatoire et d'engager le processus d'obtention d'un ADC, mais on lui impose le respect de la période d'exclusivité en lui interdisant d'utiliser ses licences, n'est-ce pas?

M. Cappe: Pour les importations ou la fabrication, oui.

Le président: Uniquement pour la vente au Canada?

Le sénateur Buckwold: Je croyais que les exportations étaient interdites?

M. Cappe: L'importation en vue d'une réexportation est autorisée.

Le sénateur Frith: Prenez le projet de loi C-22 en ce qui concerne son application aux produits pharmaceutiques, car il faut faire la distinction. Je croyais que la modification qui avait été acceptée par le gouvernement et par la Chambre des communes supprimait la date de 1986 pour les produits pharmaceutiques et que la date applicable serait la date de proclamation. Je sais qu'en fin de compte, la modification de la date de proclamation acceptée par la Chambre des communes ne s'applique pas aux produits pharmaceutiques. Est-ce exact?

M. Cappe: Absolument.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Cette date ne s'applique qu'aux modifications de la Loi sur les brevets?

M. Cappe: Elle régit le reste des modifications à la Loi sur les brevets.

Le président: Elle s'applique aux modifications de la Loi sur les brevets qui ont une application générale, mais les produits pharmaceutiques régis par cette loi ne sont pas touchés.

Le sénateur Frith: Doucement, les amis, laissez-moi donc finir. Je parle de produits pharmaceutiques. La modification du Sénat qui a été acceptée par la Chambre des communes n'a eu aucun effet sur la date de juin 1986.

M. Cappe: Cette date demeure inchangée.

Le sénateur Frith: Notre intention—du moins celle de certains d'entre nous—était de faire appliquer la date de proclamation aux produits pharmaceutiques. C'est une chose sur laquelle nous ne pouvons pas nous disputer car je parle là de notre intention. La vôtre peut avoir été différente, mais je suis certain que vous me croirez quand je vous dis qu'une majorité

[Text]

made the report, and certainly the majority in the Senate, thought that they had accomplished that result. There were others who did not, and you can look around to see who they were. Heads are shaking.

Senator Flynn: On your comment about "the majority of the Senate", I think many senators didn't know what they were doing.

Senator Frith: And some of them still don't. I am sure you have no idea of the consequences of what you want to do.

Perhaps I could make sure that this question will not be subject to quarrel. My understanding—is there any doubt about that?

Senator Flynn: No.

Senator Frith: My understanding—and I knew what I was doing—is that that is what we thought we were accomplishing.

The Chairman: I don't think there is any question about that, is there?

Senator Frith: I am just trying to eliminate the head-shaking so that we can get down to the point I was asking about.

Mr. Cappe: Let us talk about what it does.

Senator Frith: Scrub it; it is not important whether that was the intention or not. I only mentioned that to explain why I am asking the question. If, for any reason, the government agrees to effectively amend Bill C-22 so that it applies and becomes effective with regard to pharmaceuticals only on the date of proclamation, what effect will that have on the drugs in these five tables?

Mr. Cappe: I do not want to be cute about this because it is obviously an important question, so I will provide two answers in order to be perfectly clear. I think the question you are asking is: If we remove the date of June 27, 1986, from the act and said that it only took effect on NOCs granted after the date of proclamation, then any compulsory licences or NOCs issued on drugs in Table 1—

The Chairman: That is not the question.

Senator Frith: Yes, it is.

Mr. Cappe: Let me return, Mr. Chairman, if I may, to the way Senator Frith phrased the question.

Senator Frith: Then someone else can try to phrase it better.

Mr. Cappe: If the trigger date for the first NOCs granted to the patentee is the date of proclamation, then there would be no exclusivity period for all of the drugs appearing on Table 1. For all of the drugs appearing on Table 2 there would be no exclusivity period. As to the drugs appearing on Table 3—

Senator Frith: Do not hesitate to consult with Mr. Brogan because this is an important question.

Mr. Cappe: I thank Senator Frith for forcing me to consult with Mr. Brogan, the expert. Based on our information on the

[Traduction]

des membres du Comité, lorsqu'ils ont présenté le rapport, et certainement la majorité du Sénat, pensaient avoir obtenu ce résultat. D'autres étaient d'un avis différent, et si vous regardez autour de vous vous verrez qui ils sont. Il y en a qui secouent la tête.

Le sénateur Flynn: A propos de votre remarque au sujet de «la majorité du Sénat», je crois que beaucoup de sénateurs ne savaient pas ce qu'ils faisaient.

Le sénateur Frith: Il y en a qui ne le savent toujours pas. Je suis certain que vous n'avez pas la moindre idée des conséquences de ce que vous voulez faire.

Je pourrais peut-être faire en sorte que cette question ne donne pas lieu à une querelle. D'après ce que je comprends—y a-t-il le moindre doute là-dessus?

Le sénateur Flynn: Non.

Le sénateur Frith: D'après ce que je comprends—et je savais ce que je faisais—c'était bien ce que nous pensions que nous étions en train de réaliser.

Le président: Je ne pense pas qu'il y ait le moindre doute là-dessus.

Le sénateur Frith: Tout ce que j'essaie d'éliminer, ce sont les hochements de tête, de manière à ce que nous puissions en venir au sujet de ma question.

M. Cappe: Parlons donc de l'effet.

Le sénateur Frith: Laissez tomber cela; peu importe que ce fut là l'intention, ou non. Je l'ai uniquement mentionné pour expliquer pourquoi je pose la question. Si, pour quelque raison que ce soit, le gouvernement accepte de modifier le projet de loi C-22 de manière à ce qu'il ne s'applique aux produits pharmaceutiques qu'à la date de proclamation, quel sera l'effet sur les médicament figurant dans ces cinq tableaux?

M. Cappe: Je ne veux pas finasser là-dessus car la question est manifestement importante; pour être parfaitement clair, je vous donnerai donc deux réponses. Votre question, je crois, est la suivante: si nous éliminons de la loi la date du 27 juin 1986 et disons qu'elle ne s'applique qu'aux NDC accordé après la date de proclamation, toute licence obligatoire ou NDC accordé pour les produits du tableau 1—

Le président: Là n'est pas la question.

Le sénateur Frith: Mais si.

M. Cappe: Permettez-moi, M. le Président, de reprendre la question du sénateur Frith sous la forme où il l'a présentée.

Le sénateur Frith: Libre à un autre d'essayer de mieux la formuler.

M. Cappe: Si la date de déclenchement pour les premiers ADC accordés au breveté était la date de proclamation, il n'y aurait pas de période d'exclusivité pour tous les médicaments du tableau 1. Pour tous ceux du tableau 2, il n'y en aurait pas non plus. Quant à ceux du tableau 3—

Le sénateur Frith: N'hésitez pas à consulter M. Brogan car il s'agit là d'une question importante.

M. Cappe: Je remercie le sénateur Frith de me forcer à consulter M. Brogan, qui est le spécialiste. D'après les renseigne-

[Text]

drugs listed in Table 3, it is difficult to say because we do not know whether the brand name company has its NOC as of the date of proclamation.

Mr. Brogan: That is true for all of those drugs but one.

Mr. Cappe: This indicates that the patentee did not have his first NOC as of June 27, with the exception of the one drug. So that is right, these would have their ten years' exclusivity because the first NOC would be granted after the date of proclamation.

Senator Frith: After September, 1987?

Mr. Cappe: That is right.

Senator Frith: Therefore, the drugs listed on Table 3 would get ten years' exclusivity because the first originator NOC would not have been granted?

Mr. Cappe: That is right, so we eliminate all of those drugs with seven and eight year periods of exclusivity. For those for which NOCs will be granted in the future, we know they will get ten years' exclusivity.

Senator Frith: No generic company can come in to market those drugs before ten years has passed.

Mr. Brogan: That is true unless they manufacture in Canada, in which case they can come in after seven years.

Senator Frith: That is important and will become more important.

Mr. Cappe: You will recall—and Senator Sinclair will correct me, undoubtedly—that we have allowed the use of existing licences to import to be used as licences to manufacture, as well. May I come back to the point that I think the Chairman was raising?

Senator Frith: No, if you don't mind.

Mr. Cappe: It goes to the question of retroactivity, if I may.

Senator Frith: I would just like to finish my questions on these tables. On Table 3 you say there would be a ten-year period of exclusivity because there is no NOC to the brand name company, unless the generic company is prepared to manufacture in Canada, in which case the period would be seven years?

Mr. Brogan: Exactly.

Senator Frith: What about the drugs appearing in Table 4?

Mr. Brogan: Those drugs appearing in Table 4 do not now and would not in the future have exclusivity. They are totally independent of Bill C-22.

Mr. Cappe: Table 5 is in the same category because it contains a list of drugs for which the first NOC has been granted but for which there are no generic applications.

Senator Frith: So Table 5 would fall into the same category as that of Table 4?

Mr. Cappe: That is right.

[Traduction]

ments dont nous disposons sur les médicaments du tableau 3, il est difficile de le dire car nous ne savons pas si la compagnie de produits pharmaceutiques de marque détient son ADC à la date de proclamation.

M. Brogan: C'est vrai de tous ces médicaments à l'exception d'un seul.

M. Cappe: Cela montre que le breveté n'avait pas son premier ADC le 27 juin, à l'exception de ce seul médicament. Il est donc exact qu'ils bénéficieraient de dix années d'exclusivité puisque le premier ADC serait octroyé après la date de proclamation.

Le sénateur Frith: Après septembre 1987?

M. Cappe: Oui.

Le sénateur Frith: Les médicaments du tableau 3 bénéficieraient donc de dix années d'exclusivité parce que le premier ADC n'aurait pas été accordé?

M. Cappe: C'est exact, et nous éliminons donc tous les médicaments jouissant d'une exclusivité de sept ans et de huit ans. Nous savons que ceux qui obtiendront un ADC plus tard jouiront de dix années d'exclusivité.

Le sénateur Frith: Aucune compagnie de produits génériques ne peut commercialiser ces médicaments avant l'expiration de ces dix années.

M. Brogan: En effet, à moins de les fabriquer au Canada, auquel cas, elle peut le faire au bout de sept ans.

Le sénateur Frith: C'est important et ça le deviendra encore plus.

M. Cappe: Vous vous souviendrez—et le sénateur Sinclair me corrigera certainement—que nous avons autorisé l'utilisation des licences d'importation existantes comme licences de fabrication. Puis-je revenir au point que le Président soulevait, je crois?

Le sénateur Frith: Non, si vous le permettez.

M. Cappe: J'aimerais le faire, car il s'agit de la rétroactivité.

Le sénateur Frith: Je voudrais simplement conclure mes questions sur ces tableaux. Vous dites qu'il y aurait dix années d'exclusivité pour les médicaments du tableau 3 parce que la compagnie membre de l'ACIM n'a pas d'ADC, à moins que la compagnie de produits génériques ne soit prête à fabriquer ses produits au Canada, auquel cas l'exclusivité serait ramenée à sept ans?

M. Brogan: Exactement.

Le sénateur Frith: Et les médicaments du tableau 4?

M. Brogan: Ils n'ont pas l'exclusivité et n'en jouiront jamais. Ils sont totalement indépendants des dispositions du projet de loi C-22.

M. Cappe: Le tableau 5 est dans la même catégorie car il contient une liste de médicaments pour lesquels le premier ADC a été octroyé mais pour lesquels il n'y a pas d'application générique.

Le sénateur Frith: Le tableau 5 serait donc dans la même catégorie que le tableau 4?

M. Cappe: C'est exact.

[Text]

If I may, Mr. Chairman, I will come back to the phraseology of the question. The way in which Senator Frith raised the question earlier was to say that the effective date was the date of proclamation. The argument I have been making about retroactivity is contingent upon the foundation that nothing is effective until proclamation, the way Bill C-22 is currently structured, that it is from the date of proclamation, that you go back to June 27.

Senator Frith: I understand; that is why you say it is retrospective and not retroactive. I understand that. If it has an active result it is retroactive; but I know that that is where we disagree.

The Chairman: What you are saying is that none of the general patent law provisions have a specific date of coming in other than the date on which they are proclaimed to come into force; that none of them have a prior date for coming into force.

Mr. Brogan: I think there is at least one section that I know of that comes in with royal assent.

The Chairman: You can say that it comes in either on royal assent or on a date that it is proclaimed—but it is only with these pharmaceuticals—

Mr. Cappe: That go back to June 27.

The Chairman: That is why you are saying that you put the retroactive date in the statute and proclaim it, but that it is not retroactive.

Mr. Brogan: Yes sir.

Senator Buckwold: A quick addition of Canadian sales in 1986 of the drugs listed in tables 1 and 2 total \$238 million; and by 1987 that figure will probably be \$275 million, on the basis of how these things grow. If you are looking to next year there will probably be \$300 million of sales that will be held off the market by generics; is that correct?

Mr. Cappe: Certainly the figure of \$238 million is correct, and the relative rate of growth is not far off.

Senator Buckwold: We must keep in mind that generics generally sell for at least 40 per cent less than the brand name drugs.

Mr. Cappe: If I may, that can go both ways. The actual number that you would see transacted in the market might actually be less as a result, but the value of the drug, or the sales that would take place of the brand name drug, would be relatively in the order of magnitude you indicated.

Senator Buckwold: So the mark-up would be reduced—the sales amount would be reduced by the average cost. But even if it were reduced to \$230 million, you are looking at an extra burden on the Canadian public of probably from \$75 million to \$100 million per year on those few drugs.

The Chairman: Mr. Cappe, when you stretch out your hands in that way, does it mean “Yes”, “No” or “Maybe”?

[Traduction]

Avec votre permission, M. le Président, je voudrais revenir à la manière dont la question a été posée. Quand il l'a fait, le sénateur Frith a déclaré que la date d'entrée en vigueur était la date de proclamation. L'argument que j'ai fait valoir à propos de la rétroactivité repose sur le fait qu'aux termes du projet de loi C-22 tel qu'il est actuellement rédigé, rien n'entre en vigueur jusqu'à la date de proclamation, ce qui vous ramène au 27 juin.

Le sénateur Frith: Je comprends; c'est pourquoi vous dites que c'est rétrospectif et non rétroactif. Je vous entends bien. Si cette disposition a un résultat concret, elle est rétroactive; mais je sais que c'est là-dessus que nous ne sommes pas d'accord.

Le président: D'après vous, aucune des dispositions générales de la Loi sur les brevets ne prévoit d'autre date que celle de la proclamation d'entrée en vigueur; qu'aucune d'entre elles n'indique de date antérieure d'entrée en vigueur.

M. Brogan: Il y a au moins une, à ma connaissance, qui exige la sanction royale.

Le président: Vous pouvez dire que l'entrée en vigueur se fait avec la sanction royale ou à la date de proclamation—mais il s'agit seulement des produits pharmaceutiques—

M. Cappe: Qui remontent au 27 juin.

Le président: C'est pourquoi vous dites que vous incluez la date rétroactive dans le texte de loi et la proclamez, mais qu'elle n'est pas rétroactive.

M. Brogan: Oui, Monsieur.

Le sénateur Buckwold: Un bref calcul des ventes canadiennes en 1986 pour les médicaments dont la liste figure aux tableaux 1 et 2 nous donne un total de 238 millions de dollars; en 1987, ce chiffre sera probablement de 275 millions de dollars, si l'on s'en remet au taux de croissance de ce secteur. Quant à l'année prochaine, les ventes des médicaments qui seront tenus à l'écart du marché par les produits génériques atteindront probablement 300 millions de dollars; est-ce exact?

M. Cappe: Le chiffre de 238 millions de dollars est certainement correct, et le taux de croissance relatif est sûrement très proche de cela.

Le sénateur Buckwold: N'oublions pas que les produits génériques se vendent en général au moins 40 p. 100 moins cher que les médicaments d'appellation commerciale.

M. Cappe: Cela peut aller dans un sens comme dans l'autre. Le chiffre réel des transactions sur le marché pourrait en fait être inférieur à cause de cela, mais la valeur du médicament, ou des ventes qui remplaceraient le médicament de marque, serait voisine des chiffres que vous mentionnez.

Le sénateur Buckwold: La majoration serait donc réduite—le montant des ventes serait diminué à cause du coût moyen. Mais même s'il était ramené à 230 millions de dollars, cela représente une charge supplémentaire, pour le public canadien, d'environ 75 à 100 millions de dollars par an pour ces quelques médicaments.

Le président: M. Cappe, lorsque vous tendez les mains de cette manière, cela signifie-t-il «oui», «non» ou «peut-être»?

[Text]

Mr. Cappe: The minister has said, and I will reiterate, that drug prices will not fall as fast as they otherwise would.

Senator Buckwold: He said that drug prices will not go up.

Mr. Cappe: That is absolutely true also. I am trying to make your point, senator, that not only will drug prices not go up, but they will not go down either. That indeed is the cost implication.

The Chairman: We will be able to discuss with the minister the question of what the statute does about pricing.

Mr. Cappe: If you like, Mr. Chairman, we can now go through your questions.

Senator Barrow: Mr. Chairman, before we do that, could the witness tell us whether most drugs are invented outside of Canada?

Mr. Cappe: Most drugs are, yes.

Senator Barrow: Is there a percentage of them that are invented in Canada?

Mr. Cappe: I am sure that the answer to that is "Yes", but I am equally sure that it is not a very large number at present. There are a number of researchers who appeared before both the House committee and the previous Senate committee who had invented drugs and did hold patents on them; but it is not a large proportion of the market certainly.

Mr. Chairman, perhaps I could come back to Senator Buckwold's point. The reason why we have these drugs and sale prices in this form, and we were able to respond so quickly to the Senate's request, is because these are the figures that we used in calculating the two figures that have gained some currency: the \$211 million, which is Dr. Eastman's estimate of the savings due to compulsory licensing, and our estimate of \$166 million, of what Bill C-22 would have saved consumers over the period 1969-1983 had it been in effect.

The Chairman: But you had certain assumptions in there.

Mr. Cappe: Absolutely.

The Chairman: One of which was that no drug exceeded the CPI.

Mr. Cappe: That was not built into the \$166 million. That was built into the estimate of the value of the board. But indeed we have made that assumption vis-a-vis the impact the board would have had, which was an additional \$66 million to \$200 million depending on the assumptions you made.

The Chairman: That assumption was that that was the maximum.

Mr. Cappe: Quite so; but the \$166 million was outside of the assumption on what the effect of the board would be. It was looking at the Eastman figures basically, the \$211 million—Mr. Brogan did the background study for the Eastman Commission—and then redoing it, saying which drugs would be

[Traduction]

M. Cappe: Le Ministre a dit, et je le répète, que le prix des médicaments ne diminuera pas aussi rapidement qu'il le ferait autrement.

Le sénateur Buckwold: Il a dit que le prix des médicaments n'augmenterait pas.

M. Cappe: C'est tout aussi vrai. J'essaye d'apporter de l'eau à votre moulin, M. le sénateur, en disant que non seulement, le prix des médicaments n'augmentera pas, mais qu'il ne diminuera pas non plus. C'est ce que cela implique.

Le président: Nous pourrions discuter avec le Ministre des effets du projet de loi sur les prix.

M. Cappe: Si vous le désirez, M. le Président, nous pouvons maintenant passer en revue vos questions.

Le sénateur Barrow: M. le Président, avant que nous le fassions, le témoin pourrait-il nous dire si la plupart des médicaments sont inventés ailleurs qu'au Canada?

M. Cappe: La plupart le sont en effet.

Le sénateur Barrow: Y en a-t-il un certain pourcentage d'inventés au Canada?

M. Cappe: Je suis certain que la réponse est «oui», mais je suis tout aussi certain que le chiffre actuel n'est pas très élevé. Un certain nombre de chercheurs ont comparé devant le Comité de la Chambre et devant le précédent comité du Sénat qui avaient inventé des médicaments et en détenaient les droits, mais ce n'est certainement pas une proportion importante du marché.

Monsieur le Président, permettez-moi de revenir au point soulevé par le sénateur Buckwold. Si les données sur les médicaments et les prix de vente se présentent aujourd'hui sous cette forme, et si nous avons été en mesure de répondre si rapidement à la demande du Sénat, c'est que nous nous sommes servis de ces chiffres pour obtenir les deux qui ont acquis une certaine valeur: les 211 millions de dollars, l'évaluation du Dr Eastman de l'économie attribuable à l'octroi d'une licence obligatoire et notre évaluation de 166 millions de dollars de ce que le projet de loi C-22 aura fait économiser aux consommateurs entre 1969 et 1983 s'il avait été en vigueur.

Le président: Mais ces chiffres reposent sur certaines hypothèses...

M. Cappe: Absolument.

Le président: ... dont l'une était qu'aucun médicament ne dépassait l'IPC.

M. Cappe: Le calcul des 166 millions de dollars n'utilisait pas cette hypothèse alors que le Conseil l'avait retenue. Cependant, nous avons, nous, retenu l'hypothèse des effets que le Conseil aurait eu, soit 66 millions de dollars en plus des 200 millions, d'après les hypothèses que vous faites.

Le président: Cette hypothèse était que c'était là le maximum.

M. Cappe: A peu près. Toutefois, les 166 millions de dollars ne tenaient pas compte de l'hypothèse sur les effets que le Conseil aurait eus. Ce montant provenait pour l'essentiel des chiffres de la Commission Eastman, les 211 millions de dollars. Monsieur Brogan a réalisé l'étude de base pour le compte de

[Text]

affected by C-22; just doing the exercise, in response to Senator Frith's question, which drugs would be affected by Bill C-22.

Senator Buckwold: And on that basis the government came up with an figure of \$100 million of assistance to the provincial drug plan.

Mr. Cappe: Analogously to the exercise we have just done, making assumptions—

The Chairman: Perhaps you should put the assumptions on the record at this time. You mentioned the effects of the price board, where it permits price increases no higher than increases in CPI; volume of drugs and rate of new drug introduction and usage remain constant, unchanged; and the board's influence on prices of all prescription drug sales. So it is across the board. Irrespective of whether or not those assumptions are meaningful, you have stated them, in any event, and let the people argue against your assumptions.

Mr. Cappe: Yes, Mr. Chairman. I would just point out that that is for the estimate of from \$60 million to \$200 million that we had in our study, and not for the \$166 million. The \$166 million is looking at the actual figures that were spent on those drugs, taking those drugs that Bill C-22 would have stopped from coming forward. I think there were three or four drugs. Cimetidine was the largest of them, which would have been delayed from entry to the market; and if you add up the value of those in 1983, it comes roughly to \$50 million. So the \$166 million is what I referred to earlier as the benefit of the residual compulsory licensing.

The Chairman: I hear you, but that does not necessarily say that we accept your statistical calculations.

Senator Buckwold: Did your calculations include a significant increase in sales?

Senator Bonnell: Fifteen per cent per year.

Mr. Cappe: Thirteen per cent per year. In the 1969-83 study we looked at the actual drugs that had come on the market and said "C-22 would have stopped this drug from coming on the market for these years. Therefore consumers would not have saved the amount that had been calculated for the Eastman figures."

Senator Buckwold: Did you also include the reduction in the price of name brand drugs which occurred because of the competition of generics?

Mr. Brogan: In calculating the \$166 million figure, we took the exact figures out of the \$211 million study and we identified three drugs which, had C-22 been in place and fully in effect in 1983, would have been affected by this law. We took out the savings for those drugs and we were left with \$166 million savings. In other words, had Bill C-22 been in place in 1983, instead of coming up with savings of \$211 million, we would have come up with savings of \$166 million.

[Traduction]

cette commission, puis l'a reprise en précisant, en réponse à la question du sénateur Frith, quels médicaments seraient touchés par le projet de loi C-22. Il s'est limité à cela.

Le sénateur Buckwold: Et c'est à partir de cette hypothèse que le gouvernement a proposé un programme d'aide aux régimes d'assurance-médicaments des provinces de 100 millions de dollars.

M. Cappe: En se livrant à un exercice semblable à celui que nous venons de faire, en faisant des hypothèses...

Le président: Vous pourriez peut-être rappeler les hypothèses pour qu'on les inscrive au compte rendu. Vous avez indiqué celle des effets du Conseil d'examen des prix des médicaments ne permettant que des hausses de prix ne dépassant pas celle de l'IPC; celle où le volume de médicaments et les taux d'introduction et d'utilisation d'un nouveau médicament demeurent constants, inchangés; et enfin l'influence du Conseil d'examen sur les prix de tous les médicaments d'ordonnance. Ainsi tout le monde les connaît. Que ces hypothèses soient exactes ou non, ce sont les vôtres et vous avez laissé les gens les contester.

M. Cappe: Oui, Monsieur le Président. Je voudrais simplement souligner que cela s'applique à l'évaluation allant de 60 millions à 200 millions de dollars de notre étude, et non à celle de 166 millions de dollars. Ces 166 millions correspondent aux dépenses réelles pour ces médicaments, c'est-à-dire ceux que le projet de loi C-22 aurait empêché d'apparaître sur le marché. Je crois qu'il s'agit de trois ou quatre médicaments dont la mise en marché aurait été retardée, la Cimetidine étant le plus important. Si on ajoute à ce chiffre la valeur de ces médicaments en 1983, la somme s'élève alors à environ 50 million de dollars. Donc, ces 166 millions de dollars correspondent à ce que j'ai appelé précédemment les avantages de l'octroi résiduel de licences obligatoires.

Le président: Je vous comprends bien, mais cela ne signifie pas nécessairement que nous acceptons vos calculs.

Le sénateur Buckwold: Vos calculs font-ils appel à une hausse importante des ventes?

Le sénateur Bonnell: Quinze pour cent par année.

M. Cappe: Treize pour cent par année. Dans l'étude portant sur la période allant de 1969 à 1983, nous avons examiné les médicaments qui sont apparus sur le marché et nous avons affirmé que «le projet de loi C-22 n'aurait pas permis qu'ils apparaissent sur le marché au cours de cette période. Par conséquent, les consommateurs n'auraient pas épargné les sommes calculées par la Commission Eastman.

Le sénateur Buckwold: Avez-vous également compris la réduction du prix des médicaments de marque qui est imputable à la concurrence des médicaments génériques?

M. Brogan: Nous avons obtenu ce chiffre de 166 millions de dollars en prenant les chiffres exacts de l'étude des 211 millions de dollars. Nous avons ensuite identifié trois médicaments qui, si le projet de loi C-22 avait été en vigueur en 1983, auraient été touchés par cette loi. Nous avons déduit les économies imputables à ces médicaments et il nous est resté une économie de 166 millions de dollars. Cela revient à dire que si le

[Text]

Senator Buckwold: This is a good spot to put in my favourite little quote about statistics. Statisticians in the Department of Consumer Affairs use statistics like a drunk uses a lamp post: more for support than for illumination.

Mr. Cappe: To answer the question directly, we did assume that the price would not fall as fast.

To go through the list of questions, in terms of the second question—we have answered the first one—regarding the potential for the manufacture of these drugs, that would be subject to some speculation on our part, and I would rather not. However, being personally lacking in self-discipline, I would say that it is our estimate that there is the potential for the manufacture of some of those drugs, and I believe the committee heard from Mr. Calenti of ACIC that there was the prospect of manufacturing some of those drugs.

The Chairman: We asked him what kind of return he had on equity. He did not want to give us the number, but he said that they were extremely profitable. When a businessman says that the firm is extremely profitable, that means something. If this man's business is extremely profitable, PMAC must be selling at 45 times earnings on the market as a justified price.

Mr. Cappe: I do not have those numbers, but I am sure that your research staff can find them for you. In terms of whether the sales of these drugs are expected to grow rapidly, clearly these are high-value drugs. The four drugs in table 1 face a growing market. How long they will grow is difficult to say. By way of example let us take competition in the Zantac market. Pepcid, a new drug shown in table 4, is a therapeutic competitor which treats ulcers. I do not think that these drugs are pharmacologically the same. It is difficult to say how fast these drugs will grow and whether new drugs will come on, but certainly they are expected to grow fairly rapidly.

Mr. Brogan: With regard to the estimate for the \$100 million cost that resulted in a transfer to the provinces, the growth of the markets was factored in.

The Chairman: How did you get that factor?

Mr. Brogan: I took the previous two years' growth where it was available and extrapolated that into the future, reducing it in each subsequent year by half. In other words, in the first "previous" year it was 100 per cent growth; the next year's growth would be 50 per cent and in the following year it would be 25 per cent.

The Chairman: Where did you get those percentages? Is there an established pattern that goes 100 per cent, 50 per cent and 25 per cent? Is that a standard practice?

Mr. Cappe: To the extent to which these things are standard.

[Traduction]

projet de loi C-22 avait été en vigueur en 1983, nous n'aurions économisé que 166 millions de dollars au lieu de 211 millions.

Le sénateur Buckwold: Voilà un bel exemple à citer sur l'utilisation des statistiques! Les statisticiens du ministère de la Consommation se servent des statistiques comme un ivrogne d'un lampadaire: davantage pour se soutenir que pour s'éclairer.

M. Cappe: Pour répondre directement à la question, nous avons supposé que les prix ne chuteraient pas aussi rapidement.

Quant à la seconde question, puisque nous avons répondu à la première, sur les possibilités de fabrication de ces médicaments, cela supposerait de notre part certaines spéculations et il vaudrait mieux que je m'en abstienne. Cependant, comme je manque personnellement de discipline, je dirai que nous estimons qu'il y a des possibilités de fabrication pour certains de ces médicaments. Je crois d'ailleurs que M. Calenti de l'ACIC a dit au Comité qu'il serait possible de fabriquer certains de ces médicaments.

Le président: Nous lui avons demandé quel était son rendement sur son avoir propre. Il n'a pas voulu nous révéler le chiffre, mais il nous a dit que c'était très rentable. Quand un homme d'affaire dit qu'une entreprise est très rentable, cela signifie quelque chose. Si l'entreprise de cet homme est très rentable, PMAC doit vendre en réalisant un profit égale à 45 fois ses coûts.

M. Capp: Je ne dispose pas de ces chiffres mais je suis certain que vos chercheurs pourraient vous le trouver. Quant à savoir si on s'attend à ce que les ventes de ces médicaments augmentent rapidement, il est évident que ce sont des médicaments à forte valeur. Les quatre médicaments du Tableau 1 visent un marché en expansion. Combien de temps durera cette expansion, c'est difficile à dire. Prenons comme exemple la concurrence sur le marché du Zantac. Le Pepcid est un nouveau médicament qui apparaît au Tableau 4. C'est un concurrent thérapeutique qui traite les ulcères. Je ne pense pas que ces médicaments soient les mêmes sur le plan pharmacologique. Il est difficile d'évaluer le taux de croissance des marchés de ces médicaments et de dire si de nouveaux médicaments apparaîtront. Il est toutefois évident qu'on s'attend à ce qu'ils connaissent une croissance assez rapide.

M. Brogan: Quant au calcul du coût de 100 millions de dollars qui est à l'origine du transfert aux provinces, la croissance des marchés a été pondérée au moyen d'un facteur.

Le président: Comment avez-vous obtenu ce facteur?

M. Brogan: J'ai pris les taux de croissance des deux années précédentes que j'ai pu trouver et je les ai appliqués aux années à venir en les réduisant de moitié pour chaque année ultérieure. En d'autres mots, au cours de la première année précédente, on a utilisé un taux de croissance de 100 p. 100, puis de 50 p. 100 la deuxième année, et de 25 p. 100 la suivante.

Le président: Où avez-vous obtenu ces pourcentages? Existe-t-il un modèle établi qui va de 100 p. 100 à 50 p. 100 et à 25 p. 100? S'agit-il d'une pratique courante?

M. Cappe: Dans la mesure où ces choses sont courantes.

[Text]

Mr. Brogan: In this industry very little is standard, but as to averages, that is how it works. In the early years sales grow very dramatically.

Mr. Cappe: In terms of question 4, Ranitidine was assumed to be stopped because the calculations of the costs were done in 1986 prior to the minister's appearance before the House committee. We assumed that Ranitidine was caught. Since Ranitidine has come on the market in generic form, our cost estimates should be less, because presumably some of the benefits will have arrived. Nevertheless, it would be effective if Bill C-22 were passed as it is.

Senator Bonnell: Mr. Chairman, New Brunswick tells us that if Bill C-22 passes, Ranitidine, which came on the market in June of 1986, will have to come off the market because it has been on the market since that date. The company will lose one-quarter of a million dollars on that one pill alone. If the company will lose \$250,000 in the Province of New Brunswick from one drug in one year, has the department estimated how much Ontario, Manitoba and the other provinces would lose because of that one little drug by this retroactivity, or how much that one drug alone would cost the taxpayers of Canada?

Mr. Cappe: We have done it implicitly in our cost estimates; so we could pull out the figures for that one drug.

Senator Bonnell: Could you have the figures for us tomorrow?

Mr. Cappe: Yes, I think so, later tomorrow.

The Chairman: You are only dealing with a total of \$116 million, and you have been given a very large number from a very small province.

Mr. Cappe: We will see what the total is. Obviously, I will not be able to give you a distribution by province. I would add that since Apotex has been importing the final chemical and putting it into pills that it is putting on the market, if Bill C-22 were to be proclaimed tomorrow, the company would no longer be able to import, but the drugs that it had brought in until that time could be sold in Canada.

The Chairman: What you are saying is if he happens to have—

Mr. Cappe: How big is his refrigerator?

Senator MacDonald (Halifax): If I were the president of Apotex, I would rent 17 warehouses and import the drug like crazy.

Mr. Cappe: It is a business decision.

The Chairman: The president of that company will be appearing before the committee, and if he has 17 warehouses—

Senator MacDonald (Halifax): Mr. Cappe cannot answer a question with regard to a business decision of a particular com-

[Traduction]

M. Brogan: Dans ce secteur, il y a peu de choses qui soient courantes, mais c'est comme ça que cela fonctionne en moyenne dans l'ensemble. Au cours des premières années, les produits affichent un taux de croissance très élevé.

M. Cappe: Pour ce qui est de la question 4, on a supposé que la Ranitidine n'aurait pu être mise en marché parce que les calculs des coûts ont été faits en 1986 avant la comparution du Ministre devant le Comité de la Chambre. Nous avons supposé que la Ranitidine n'aurait pu être mise en marché. Comme la Ranitidine est apparue sur le marché sous la forme d'un médicament générique, nos évaluations de coûts pourraient être inférieures parce qu'il est probable qu'on aurait obtenu certaines des retombées. Néanmoins, ces évaluations auraient été valides si le projet de loi C-22 avait été adopté tel quel.

Le sénateur Bonnell: Monsieur le Président, le Nouveau-Brunswick nous a dit que si le projet de loi C-22 est adopté, la Ranitidine, qui est apparue sur le marché en juin 1986, devra être retirée du marché parce qu'elle est sur le marché depuis cette date. La compagnie perdra un quart de million de dollars pour ce comprimé seulement. Si la compagnie risque de perdre 250 000 \$ au Nouveau-Brunswick pour un médicament en une année, est-ce que le Ministère a évalué combien elle perdrait dans des provinces comme l'Ontario, le Manitoba et d'autres provinces en vertu de ce caractère rétroactif ou encore combien ce seul médicament coûtera aux contribuables canadiens?

M. Cappe: Nous l'avons fait de manière implicite dans nos évaluations de coût; nous pourrions donc obtenir ces chiffres pour un seul médicament.

Le sénateur Bonnell: Pourriez-vous nous communiquer ces chiffres demain?

M. Cappe: Je crois que oui, vers la fin de la journée demain.

Le président: Vous nous donnez ici un total de 116 millions de dollars; c'est un très gros montant pour une très petite province.

M. Cappe: Nous verrons quel sera le total. De toute évidence, je ne serais pas en mesure de vous donner une répartition par province. J'aimerais ajouter que comme Apotex importe le produit chimique final et le transforme en comprimés pour les mettre sur le marché, si le projet de loi C-22 était proclamé demain, l'entreprise ne serait plus en mesure d'importer ce produit chimique, mais les médicaments qu'elle aurait importés jusqu'à ce jour pourraient être vendus au Canada.

Le président: Vous dites que s'il avait...

M. Cappe: Quelle est la taille de ses stocks?

Le sénateur MacDonald (Halifax): Si j'étais le président d'Apotex, je louerais 17 entrepôts et importerais tous les médicaments que je pourrais.

M. Cappe: C'est une décision d'affaires.

Le président: Le président de cette société comparaitra devant le Comité, et s'il possède 17 entrepôts...

Le sénateur MacDonald (Halifax): M. Cappe ne peut répondre à une question relevant de la direction d'une entre-

[Text]

pany. That company can import that drug right now and fill every warehouse in the country, and the drug would not come off the market, nor would it cost what was just described with regard to New Brunswick. Why should the department—

The Chairman: One moment, please. The head of that company has indicated to the committee that he will be here tomorrow. If he has 17 warehouses loaded down, we will find out from him.

Senator Buckwold: According to the correspondence I have, the sales of that drug amount to almost \$50 million. So even to stockpile for a short period, he would have to have several warehouses.

The Chairman: In any event, the calculation of the \$116 million applicable to this question can certainly be pulled out of the calculations.

Mr. Cappe: Yes.

The Chairman: The witness has said that he could get the figure, and it will be put on the record here tomorrow.

Senator MacDonald (Halifax): What figure?

The Chairman: The figure that is referable to this one drug from the \$116 million. Obviously, it has to be there. Just ask your statistician.

Mr. Cappe: We can produce the implications of Bill C-22 applying and not applying to the drug. Indeed, Dr. Sherman will be in a better position to tell you the total sales for the generic drug. We can tell you the total sales of the drug.

The Chairman: We are asking you: Of the \$116 million how much is referable to this one drug. Your statistician has said that he can give us the figure.

Mr. Cappe: Indeed, for the calculation of the \$100 million across the provinces.

Senator Flynn: The additional cost of that drug has to be offset against the days in hospital costs saved as a result of using the drug.

Mr. Cappe: We have no estimates of that.

Senator Flynn: I know. Senator Bonnell does not care.

Senator Bonnell: Yes, I do care. You will not save a cent, because the people will already have been cured with Cimetidine. So you are not saving a cent in hospital care.

The Chairman: Let us move on to the other questions. I believe we go to table 2 now.

Mr. Brogan: Mr. Chairman, no NOCs have been granted for any of the drugs listed in Table 2. We know that the generics have asked for NOCs on some of these drugs, but as I said before, we do not know where they are in the queue at Health and Welfare.

[Traduction]

prise particulière. Pour le moment, cette société peut importer ce médicament et le stocker dans tous les entrepôts du pays. Ce médicament ne devrait pas être retiré du marché, et cela ne lui coûterait pas ce qu'on vient d'avancer pour le Nouveau-Brunswick. Pourquoi le Ministère devrait-il . . .

Le président: Un moment, s'il vous plaît. Le chef de cette entreprise a indiqué au Comité qu'il sera ici demain. Nous lui demanderons s'il possède 17 entrepôts pleins.

Le sénateur Buckwold: D'après la correspondance que j'ai, les ventes de ce médicament se chiffrent à près de 50 millions de dollars. Il lui faudrait donc, pour se constituer des stocks pour une courte période de temps, disposer de plusieurs entrepôts.

Le président: En tout état de cause, on peut certainement extraire du calcul des 116 millions de dollars le montant applicable à cette question.

M. Cappe: Oui

Le président: Le témoin nous a dit qu'il pourrait nous fournir ce chiffre, et il sera inscrit au compte rendu demain.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Quel chiffre?

Le président: La part des 116 millions de dollars qui s'applique à ce médicament. De toute évidence, on doit pouvoir obtenir ce chiffre. Il suffit de demander à votre statisticien.

M. Cappe: Nous pouvons vous communiquer les retombées du projet de loi C-22 qui s'appliquent ou ne s'appliquent pas au médicament. En fait, M. Sherman sera mieux à même de vous dire les ventes totales du médicament générique. Nous pouvons vous indiquer les ventes totales du médicament.

Le président: Nous vous demandons ceci: Des 116 millions de dollars, combien concernent ce médicament en particulier? Votre statisticien a dit pouvoir nous donner ce chiffre.

M. Cappe: Bien sûr, pour le calcul des 100 millions de dollars dans toutes les provinces.

Le sénateur Flynn: On doit déduire du coût additionnel de ce médicament les journées d'hospitalisation économisées grâce à son emploi.

M. Cappe: Nous n'avons pas d'évaluation pour cela.

Le sénateur Flynn: Je sais, mais cela ne préoccupe le Sénateur Bonnell.

Le sénateur Bonnell: Si, je m'y intéresse. Vous n'économisez pas un sou parce que les gens ont déjà été guéris grâce à la Cimetidine. Vous n'économisez donc pas un sou en frais d'hospitalisation.

Le président: Passons maintenant aux autres questions. Je crois que nous arrivons maintenant au Tableau 2.

M. Brogan: Monsieur le Président, aucun avis de conformité n'a été accordé pour l'un ou l'autre des médicaments apparaissant au Tableau 2. Nous savons que les entreprises de produits génériques ont demandé des avis de conformité pour certains de ces médicaments, mais comme je l'ai dit auparavant, nous ne savons pas où ils en sont à Santé et Bien-être social.

[Text]

Senator Olson: I believe you said that an applicant for a compulsory licence had no legal rights until that licence was granted.

Mr. Cappe: I certainly implied that, senator, if I did not say it.

Senator Olson: Very well. All I want to ask you is whether that is your opinion, the opinion of the department or the opinion of the law officers, or if you have some jurisprudence to back it up?

Mr. Cappe: It is the view of the department, certainly, that the rights do not vest on application, that the rights are there only when they are indeed granted, and that the NOC is pursuant to the regulations of the Food and Drug Act, which allow you to go to market. You would need to look at the formulation of the Food and Drug Act. I have not looked at it in some time, but my understanding is that there is a prohibition against bringing a drug to market unless you have an NOC. Therefore, you do not have any rights until you have an NOC. I would certainly want to go back and look at the formulation of the law before I signed anything.

Senator Olson: Mr. Cappe, the chairman read to you a couple of sections of Bill C-22 that are included in order to deal with the discharge of some rights, because I think we are talking about some retroactivity. I am just wondering if we have any jurisprudence that indicates that there are no rights that need to be disposed of with respect to what is listed here, or if there are applications that have been made but the compulsory licence has not been granted as of the date that is on them.

Mr. Cappe: On that point, I think we can be fairly categorical that it is the view of the government that the retroactivity, as you have put it, is constitutional and would be upheld by the courts; that, even if we had gone—as the chairman has indicated—and actually expropriated rights that had existed prior to June 27, that also would have been constitutional, and that we could have, indeed, done that if the government had chosen to construct the law in that way.

The Chairman: I suppose the government, within its own jurisdiction, has the right to take all of my property without even compensating me. I suppose they have that right.

Mr. Cappe: That is exactly the point that Senator Flynn was raising. We have tested this, if you like, against the Charter of Rights and Freedoms—

The Chairman: But the protection of property is not in the charter.

Mr. Cappe: Quite so, Mr. Chairman, but there is protection against unreasonable seizure, as well as other rights to persons; so I suppose it is on that basis that I would go so far as to say that I think there is nothing legally inappropriate or nothing legally beyond the domain of the federal government in this. The question of equity I will not comment upon, and that is what is before this committee.

Senator Olson: I understand that this is the opinion of the government. Mr. Cappe, you started to answer but did not quite finish as to why you put this disclaimer into Bill C-22 with respect to this matter, and you identified the section a few

[Traduction]

Le sénateur Olson: Je crois que vous avez dit qu'une personne qui demande une licence obligatoire n'a pas de droit juridique tant que cette licence n'est pas accordée.

M. Cappe: Si je ne l'ai pas dit, je l'ai certainement laissé entendre, Sénateur.

Le sénateur Olson: Très bien. Je veux simplement vous demander s'il s'agit là de votre opinion personnelle, de l'avis du Ministère ou de celui des conseillers juridiques, ou si votre énoncé repose sur la jurisprudence?

M. Cappe: Le ministère est certainement d'avis qu'une demande ne confère pas de droits, que ceux-ci n'existent vraiment que lorsqu'ils ont été accordés, mais que l'avis de conformité est accordé en vertu du règlement de la *Loi sur les aliments et drogues* qui nous permet de commercialiser un médicament. Il faudrait se pencher sur la formulation de cette Loi, ce que je n'ai pas fait depuis quelques temps. Je crois toutefois savoir qu'il est interdit de mettre en marché un médicament sans un avis de conformité. Par conséquent, vous n'avez pas de droits tant que vous n'avez pas d'avis de conformité. Je tiendrais toutefois à relire la loi avant de jurer quoi que ce soit.

Le sénateur Olson: M. Cappe, le président vous a lu quelques articles du projet de loi C-22 qui traitent du retrait de certains droits de façon rétroactive. Je me demande si la jurisprudence vous indique qu'il n'y a pas de droits qui doivent être retirés pour ce qui nous occupe ici, ou s'il y a eu des demandes pour lesquelles on a pas accordé de licence obligatoire à la date de la demande.

M. Cappe: Sur ce point, je pense qu'on peut être assez catégorique et affirmer que le gouvernement est d'avis que l'effet rétroactif, comme vous l'appellez, est constitutionnel et qu'il serait confirmé par les tribunaux. Il est aussi d'avis que même si nous avions décidé, comme le président l'a évoqué, de retirer effectivement des droits en vigueur avant le 27 juin, cela serait également constitutionnel et que le gouvernement aurait pu le faire s'il avait choisi de légiférer en ce sens.

Le président: Je suppose que le gouvernement, dans le cadre de ses compétences, a le droit de prendre tous mes biens sans même me dédommager. Je suppose qu'il en a le droit.

M. Cappe: C'est exactement ce que soulevait le Sénateur Flynn: que nous avons vérifié, si vous voulez, si la Charte des droits et libertés le permet...

Le président: Mais la Charte ne parle pas de la protection des biens.

M. Cappe: C'est vrai, Monsieur le Président, mais elle protège contre les saisies déraisonnables, de même qu'elle protège d'autres droits de la personne. C'est donc en m'appuyant sur cela que je crois pouvoir aller jusqu'à affirmer que je ne vois là rien d'illégal ou qui outrepassé les pouvoirs du gouvernement fédéral dans ce domaine. Je ne me prononcerai pas sur la question de l'équité; c'est précisément ce qu'étudie ce Comité.

Le sénateur Olson: C'est donc là l'avis du gouvernement. Vous avez, Monsieur Cappe, commencé à répondre mais vous ne nous avez pas dit les raisons pour lesquelles vous avez inscrit dans le projet de loi C-22 la disposition sur la renonciation

[Text]

minutes ago. Why did you put that disclaimer in there, if you believe that there is no legal right?

Mr. Cappe: I think the answer to that is that it was to make it clear that, while someone might have taken investment decisions and marketing decisions on the basis of the old law, they could then have had a claim for damages against the crown because the law had been changed. It was to immunize the crown from those claims that that was put in; not because there was a concern that we were expropriating—

Senator MacDonald (Halifax): It is clearly tort.

The Chairman: But Mr. Cappe, section 41(11)(1), to which I referred, deals with pipeline drugs.

Mr. Cappe: Yes, sir.

The Chairman: I heard the lawyer, Finlay MacDonald, say "clearly tort".

Senator Frith: Damages apply in contract, too.

Senator MacDonald (Halifax): No, it is tort.

Senator Frith: No? You and I obviously went to different law schools. I have sued a lot of people in contract and got damages from them. Perhaps, in Nova Scotia, they do not.

The Chairman: In any event, you have agreed that, even if constitutionally there is no problem, you have to address the equitable problem?

Mr. Cappe: Mr. Chairman, I suppose the government has indeed addressed that, and this is what they are indeed proposing.

The Chairman: I suppose there could be differences of opinion as to where equity fits, could there not?

Mr. Cappe: Quite so. As the minister did indeed indicate to Senator Bonnell's committee, there were five objectives in this bill, and the question of fairness and the principle of intellectual property protection, which builds on that equity argument as well, was one of those pillars. But it was not the only one. There were others as well relating to consumers, health care, industrial benefits, multilateral relations and the rest.

The Chairman: But there is a large body of opinion that you do not agree with?

Mr. Cappe: Apparently.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Chairman, I have a question following on Senator Olson's question. Just now, it seemed to me, the witness was slipping from the discussion of retroactivity, which was what Senator Olson raised, to constitutionality. I want to ask him if he did that deliberately and, if so, why.

Mr. Cappe: I was not trying to change ground by any means. I was trying to deal with the question of what legal rights existed and what the implication was, based on what the

[Traduction]

à ce sujet. Vous avez identifié l'article concerné il y a quelques minutes. Pourquoi avez-vous mis cette disposition de renonciation si vous êtes d'avis que la loi ne confère pas de droit?

M. Cappe: Je pense que c'était pour indiquer clairement que, même si quelqu'un avait décidé d'investir et de mettre en marché en s'appuyant sur l'ancienne loi, il ne pourrait intenter une poursuite en dommages contre la Couronne parce que la loi avait été modifiée. Il s'agissait donc de protéger la Couronne contre ces réclamations et non de se protéger contre une contestation d'expropriation...

Le sénateur MacDonald (Halifax): C'est à l'évidence un délit civil.

Le président: Mais, monsieur Cappe, l'alinéa 41(11)(1), auquel j'ai fait allusion, traite des médicaments en cours d'élaboration.

M. Cappe: Oui, monsieur.

Le président: J'ai entendu Maître Finley MacDonald dire que «c'est à l'évidence un délit civil».

Le sénateur Frith: Les dommages s'appliquent également au contrat.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Non, c'est un délit civil.

Le sénateur Frith: Non? Nous n'avons de toute évidence pas fréquenté les mêmes facultés de droit. J'ai poursuivi beaucoup de personnes qui avaient passé des contrats et obtenu d'elles des dédommagements. Peut-être ne procède-t-on pas ainsi en Nouvelle-Écosse.

Le président: De toute façon, vous avez convenu que, même si la loi est constitutionnelle, vous devez vous pencher sur le problème de l'équité?

M. Cappe: Je suppose, Monsieur le Président, que le gouvernement s'y est déjà penché et c'est pourquoi il le propose.

Le président: Je suppose qu'on peut diverger d'opinion sur ce qui est équitable, n'est-ce pas?

M. Cappe: Certainement. Je pense, comme le ministre l'a signalé au Comité du sénateur Bonnell, que ce projet de loi a cinq objectifs et que la question de la justice et du principe de la protection de la propriété intellectuelle, qui s'appuie également sur l'argument de l'équité, était un de ces piliers, mais certainement pas le seul. Il y en avait d'autres touchant les consommateurs, la santé, les retombées industrielles, les relations multilatérales et ainsi de suite.

Le président: Mais vous n'êtes pas d'accord avec une bonne partie de l'opinion publique?

M. Cappe: Apparemment.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le Président, j'ai une question à poser à la suite de celle du Sénateur Olson. Il me semble qu'à l'instant le témoin a fait dévier la conversation, qui portait à la demande du Sénateur Olson sur l'effet rétroactif, pour aborder la constitutionnalité de la loi. J'aimerais lui demander s'il a agi ainsi de manière délibérée et, dans ce cas, pourquoi?

M. Cappe: Je n'ai absolument pas cherché à changer de sujet de conversation. Je tentais de cerner la question de l'existence des droits légaux et des conséquences de cette question,

[Text]

bill does under those rights by way of being constitutional within the context of the Charter of Rights and Freedoms. Therefore, if indeed there were those rights that vested, there would then be a question of whether or not they were constitutional because they could remove rights granted under the Charter.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): So you are saying that if the bill is constitutional, it is still possible that its effect may be retroactive?

Mr. Cappe: Yes, indeed. To be very explicit about it, it is the view of the department and of the Department of Justice—and therefore of the government—that the bill could have been more retroactive, in your terms or in my terms, by expropriating the rights that existed prior to June 27 and still have been constitutional and valid. Therefore, I quite agree with the way that you have phrased it.

Senator Olson: We have other rights than those that came under the Charter of Rights and Freedoms.

The Chairman: We agree with that, but that is a classical example of retroactivity which this committee, on numerous occasions, has said unanimously was something that they were against.

Senator Flynn: I do not know that we are completely against it. You are mixing apples and oranges.

The Chairman: Senator Flynn, we will argue that later. Senator Stewart, would you continue?

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): No thank you, Mr. Chairman.

Mr. Brogan: Mr. Chairman, in regard to Question No. 3, I think that if you asked them the generics would say that they fully intend to market each and every drug on the list for which they have applied for licences. I dare say that the prospect of legislative change altered their timing in asking for those licences, but not necessarily whether or not they asked. However, there are many factors that go into deciding whether or not you are going to go after a particular drug.

Mr. Cappe: In terms of the application itself, it is costly to hire a patent attorney to prepare the application, and presumably they intended to use it if they applied. However, if the bill had not been announced, arguably they would have delayed the application and applied when it was more valuable.

The Chairman: I do not think you answered Question No. 2.

Mr. Brogan: Very well, Mr. Chairman. There are many factors in deciding why a generic company will copy a drug. We have seen generics copy drugs with \$1 million or \$2 million of sales. However, if you were to pick an average, I think it would be closer to \$5 million or \$7 million. Other factors are the availability of fine chemicals and quality fine chemicals; the

[Traduction]

étant donné les dispositions du projet de loi à cet égard et ce qui est constitutionnel dans le cadre de la Charte des droits et libertés. Par conséquent, si ces droits étaient vraiment acquis, on pourrait se demander s'ils étaient constitutionnels parce qu'ils pourraient annuler des droits accordés par la Charte.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Vous dites donc que si le projet de loi est constitutionnel, il peut toujours avoir un effet rétroactif?

M. Cappe: Oui, c'est vrai. Pour être très explicite à ce sujet, le Ministère et le Ministère de la Justice—et par conséquent le gouvernement—sont d'avis que le projet de loi pourrait avoir eu un effet encore plus rétroactif, pour m'exprimer dans vos termes, ou, pour utiliser mes propres termes, en expropriant les droits qui existaient avant le 27 juin et demeurer constitutionnel et valide. Par conséquent, je suis tout à fait d'accord avec votre formulation.

Le sénateur Olson: Il y a d'autres droits que ceux accordés par la Charte des droits et libertés.

Le président: Nous sommes d'accord, mais il s'agit d'un exemple classique d'effet rétroactif que ce Comité, à de nombreuses occasions, a unanimement désapprouvé.

Le sénateur Flynn: Je ne sais pas si nous sommes tout à fait contre le principe. Vous mélangez les pommes et les oranges.

Le président: Sénateur Flynn, nous discuterons de cela plus tard. Sénateur Stewart, voulez-vous poursuivre?

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Non, merci, Monsieur le Président.

M. Brogan: Monsieur le Président, en ce qui a trait à la question 3, je pense que si vous le leur demandez, les fabricants de produits génériques vous diront qu'ils ont l'intention de mettre en marché tous les médicaments qui apparaissent sur la liste pour lesquels ils ont demandé des licences. J'ose même prétendre que la perspective d'un changement législatif a modifié leur calendrier de demandes de licences, mais pas nécessairement leur décision de faire les demandes. Cependant, ces sociétés prennent en considération de nombreux facteurs avant de décider si elles vont produire un médicament en particulier.

M. Cappe: Pour ce qui est de la demande même, cela coûte cher de retenir les services d'un avocat spécialisé en brevets pour préparer la demande. On peut donc imaginer que ces sociétés ont l'intention de s'en servir si elles font la demande. Cependant, si le projet de loi n'avait pas été annoncé, on peut supposer qu'elles auraient retardé les demandes et ne les auraient présentées à un moment plus opportun.

Le président: Je ne crois pas que vous avez répondu à la question 2.

M. Brogan: Très bien, Monsieur le Président. Une société de produits génériques analyse de nombreux facteurs avant de décider de copier un médicament. Il y a déjà eu des médicaments génériques qui ont donné des ventes de 1 ou 2 millions de dollars. Cependant, en moyenne, je pense qu'il faudrait parler de ventes de l'ordre de 5 à 7 millions de dollars. Parmi les

[Text]

type of drug and what format it is in. They do not generally copy liquids, because that takes a different type of facility than that with which they are equipped.

Oral contraceptives, for example, are not something that generics copy, because they are not interchangeable in the provinces. Even if you have exactly the same chemical, the provinces say that are not interchangeable. I do not know the reason for that.

There are many factors that go into their decision-making. The sales at any one time are only one part of that.

The Chairman: Question No. 4?

Mr. Brogan: I believe that some of these drugs that are on Table 2 will be manufactured in Canada.

The Chairman: In that case, why would you give them an exclusivity period of seven years? If a drug can be manufactured in Canada, what is the period of exclusivity of that drug?

Mr. Brogan: It depends on when the originator introduced the drug.

The Chairman: I thought it was seven years.

Mr. Brogan: For drugs introduced after June 27, 1986, the originator will have seven years' exclusivity.

The Chairman: If it can be manufactured in Canada, why would you give them seven years when there is someone in Canada prepared to manufacture it in a lesser period of time?

Mr. Cappe: The generic companies, if you ask them, will usually say that the drug is cheaper to import than to manufacture.

The Chairman: It does not say that only generics use fine chemicals manufactured in Canada. If an original patent holder is given the right to manufacture in Canada, why give him seven years, when he has the option to go outside or take it from Canadians? Why don't you give him something more reasonable than seven years, if it will be manufactured in Canada and Canadian Ph.Ds and others in the fine drug industry work at it?

Mr. Cappe: You are suggesting that you would get the exclusivity if you manufactured in Canada and you would not get it if you did not manufacture in Canada. Is that the scheme you would propose?

The Chairman: If the manufacturer was in Canada, the exclusivity either disappeared, as it did in June, or it should not be seven years.

Mr. Cappe: That was certainly a policy option considered by the government and, as you point out, part of it was built into the June bill.

The Chairman: That was one of the substantive changes that took place between the time the public were first advised and introduction of the bill that is now before us?

Mr. Cappe: Yes.

[Traduction]

autres facteurs étudiés, il faut aussi citer la disponibilité de produits chimiques fins et leur qualité; le type de médicament et sa présentation. En règle générale, ces sociétés ne copient pas de médicaments liquides parce qu'il faut alors employer d'autres types d'installations que celles qu'elles ont déjà.

C'est ainsi que les fabricants de produits génériques ne copient pas les contraceptifs oraux parce qu'ils ne sont pas interchangeables dans les provinces. Même s'ils contiennent le même produit chimique, les provinces disent qu'ils ne sont pas interchangeables. J'ignore les raisons de cette situation.

Il y a de nombreux facteurs qui influencent leur décision. Le volume des ventes n'est qu'un élément.

Le président: Question 4.

M. Brogan: Je crois que certains des médicaments qui apparaissent au Tableau 2 seront fabriqués au Canada.

Le président: Dans ce cas, pourquoi leur donneriez-vous une période de protection de sept ans? Si un médicament peut être fabriqué au Canada, quelle est sa période de protection?

M. Brogan: Cela dépend du moment où le concepteur le met en marché.

Le président: Je croyais que c'était sept ans.

M. Brogan: Pour les médicaments apparus après le 27 juin 1986, l'inventeur a droit à une période de protection de sept ans.

Le président: S'il peut être fabriqué au Canada, pourquoi lui accorderiez-vous sept ans alors que quelqu'un au Canada est prêt à le fabriquer pour une période de temps moins grande?

M. Cappe: Si vous le leur demandez, les fabricants de produits génériques vous diront que le médicament coûte moins cher à importer qu'à fabriquer.

Le président: Cela ne signifie que seuls les fabricants de produits génériques emploient des produits chimiques fins fabriqués au Canada. Si le titulaire d'origine d'un brevet obtient le droit de fabriquer au Canada, pourquoi lui accorder sept années, alors qu'il aurait la possibilité d'aller à l'étranger ou de l'obtenir des Canadiens? Pourquoi ne pas lui accorder une période plus raisonnable que sept ans si le produit sera fabriqué au Canada et si des chercheurs canadiens et d'autres personnes de l'industrie pharmaceutique y travaillent?

M. Cappe: Vous proposez d'accorder l'exclusivité si le médicament est fabriqué au Canada et de ne pas l'accorder s'il ne l'est pas. Est-ce le modèle que vous proposez?

Le président: Si le fabricant était au Canada, l'exclusivité disparaît, comme c'était le cas en juin, ou elle ne serait pas de sept ans.

M. Cappe: Le gouvernement a sûrement songé à ce choix de politique et, comme vous l'avez souligné, il l'a partiellement intégré au projet de loi présenté en juin.

Le président: Ce fut l'un des changements très importants qui ont été apportés entre la première version du projet de loi dont le public a eu connaissance et celle que nous étudions maintenant, n'est-ce pas?

M. Cappe: Oui.

[Text]

Mr. Brogan: I believe we dealt with Question No. 5 a little earlier. Generic companies will ask for a compulsory licence even though the first patent might be expiring because there are subsequent patents. It might be the original inventor that has the subsequent patents or it might be another company somewhere else in the world that holds the patent against that drug. The generic would have to cover himself by having a compulsory licence.

The Chairman: If I have a compulsory licence for Drug A and someone comes along with this "Me-too-ism" or changes a process, does the compulsory licence automatically apply?

Mr. Brogan: Not automatically.

The Chairman: Would I have to start again?

Mr. Brogan: You would ask for a licence against that patent. We have seen this happen. Smithkline and French had original patents on Cimetidine. The generics asked for a compulsory licence against that.

The Chairman: If I changed the process, I understood you to say, the original period was not extended.

Mr. Brogan: It is not extended.

The Chairman: But the compulsory licence would continue to apply if only the process was changed?

Mr. Cappe: That is right. There may be more than one compulsory licence applied for. We have shown the expiry of the first patent, but there may be an application for licences against all the patents which exist on this drug. There may be multiple patents on a specific drug. Rather than have an application for one process only, because in litigation you want to be able to satisfy the court that you are not infringing on any of the patents, you would therefore apply for a licence on all of them.

Dealing with Table 3, a company has asked for compulsory licences to manufacture. This is a new practice. As I understand it, the strategy is to be able to market the drug internationally very quickly in order to beat out the competition in foreign non-patent countries such as Hungary, Bulgaria, China and South America. If you can get into the market quickly, you have a head start on international competition. Since this is very competitive in non-patent countries, they need that quick start. That is the reason, as I understand it, that they have asked for licences on these drugs. It is not a practice of every company.

Senator Frith: Are they applying for a compulsory licence so they can sell in an area where patents do not apply?

Mr. Brogan: Yes.

Senator Frith: Why can't they just go ahead and do it?

Mr. Brogan: I am not excluding the possibility of selling in Canada, by the way. However, I am saying that if you are pro-

[Traduction]

M. Brogan: Je pense que nous avons répondu à la question 5 un peu plus tôt. Les sociétés de produits génériques demandent une licence obligatoire même si le premier brevet est expiré parce qu'il y a d'autres brevets. Il est possible que le détenteur d'origine d'un brevet en possède d'autres ou qu'une autre société détienne le brevet pour ce médicament ailleurs dans le monde. Le fabricant de produits génériques doit se protéger en ayant une licence obligatoire.

Le président: Si je détiens une licence obligatoire pour le médicament A et que quelqu'un d'autre arrive en en ayant une également ou modifie un procédé, la licence obligatoire s'applique-t-elle automatiquement?

M. Brogan: Pas automatiquement.

Le président: Devrais-je recommencer à zéro?

M. Brogan: Il faudra demander une licence pour ce brevet. Cela s'est déjà produit. Smith, Fine et French possédaient les brevets d'origine pour la Cimétidine. Les fabricants de produits génériques ont demandé une licence obligatoire pour ce produit.

Le président: Si je comprends bien ce que vous dites, la période d'origine n'est pas prolongée si on modifie le procédé.

M. Brogan: Elle n'est pas prolongée, non, monsieur.

Le président: Mais la licence obligatoire continuera de s'appliquer si on ne modifie que le procédé?

M. Cappe: C'est exact. On peut demander plus d'une licence obligatoire. On a parlé de l'expiration du premier brevet, mais on peut demander des licences pour tous les brevets qui s'appliquent à ce médicament. Il peut y avoir des brevets multiples pour un médicament donné. Plutôt que de faire une demande pour un seul procédé, comme en cas de litige vous devrez convaincre le tribunal que vous ne vous livrez à la contrefaçon d'aucun brevet, vous demanderez donc une licence pour tous les brevets.

Pour ce qui est du Tableau 3, une société a demandé des licences obligatoires de fabrication. C'est là une nouveauté. Si je comprends, la stratégie consiste à être en mesure de mettre en marché le médicament sur le marché international de façon très rapide afin de devancer la concurrence dans les pays étrangers où le brevet n'est pas nécessaire comme la Hongrie, la Bulgarie, la Chine et l'Amérique du Sud. Si vous pouvez arriver sur ces marchés rapidement, vous avez une longueur d'avance sur la concurrence internationale. Comme il s'agit de pays où la concurrence est vive et où les brevets ne sont pas nécessaires, les sociétés doivent agir rapidement. Je crois que c'est la raison pour laquelle cette société a demandé des licences pour ces médicaments. Ce ne sont pas toutes les sociétés que je connais qui s'adonnent à cette pratique.

Le sénateur Frith: Est-ce qu'elle demande une licence obligatoire de façon à pouvoir vendre dans une région où les brevets ne s'appliquent pas?

M. Brogan: Oui.

Le sénateur Frith: Pourquoi est-ce qu'elle ne va pas tout simplement vendre ses produits sur ces marchés?

M. Brogan: En passant, je n'exclus pas la possibilité qu'elle vende au Canada. Cependant, si vous produisez quelque chose

[Text]

ducing anything in Canada that is patented and you are not the patent holder, even if you do not sell it in Canada, you are infringing and can be sued for infringing. The patent deals with make, use or sell.

Mr. Cappe: There is an important distinction between the patent and the compulsory licence on the one hand, which applies to the manufacturer, whether you sell it in Canada or not, and the exclusivity period which applies only if you sell it in Canada or only to the sales in Canada.

Senator Frith: If I can copy a drug, I can sell it in Bulgaria without anything, can I not?

Mr. Cappe: Not if you copy it in Canada and you do not have a licence. You can do that, but you will be subject to a suit.

Senator Frith: If I have a system for copying it, I can do it in Bulgaria and do it anywhere?

Mr. Cappe: Certainly.

Mr. Brogan: I do not have any evidence to support Question No. 2 under Table 3. I would suggest that you ask the PMAC where that evidence comes from.

Senator Frith: I obtained that evidence directly from someone in the PMAC so I will ask them. I did not get it from generics.

Mr. Brogan: I do not know how to deal with this question exactly, but the evidence in Table 3 would suggest that the period might be shorter than seven years.

Mr. Cappe: We do have evidence that it was approximately four and one half years for Cimetidine. That was the earliest that we were aware of any drug being copied.

I am sorry, Mr. Brogan points out that those are licences to manufacture, and we do not have any evidence of that at all.

Senator Frith: This committee has evidence, as you may know, from the manufacturers that they feel they can supply everything. There may be some problems with the bio, but as far as chemicals are concerned, they feel they can supply everything.

The Chairman: With the exception of fermentation.

Senator Frith: That is right.

The Chairman: But it takes a period of maybe three to four years.

Mr. Brogan: I would imagine that there is a start-up period.

The Chairman: As Senator Frith has said, this is something to put to the PMAC.

Senator Bonnell: Regarding clause 3, found on page 2, the PMAC representatives feel that, even if Bill C-22 is passed, most of the chemicals can be made in Canada, and, as a result, instead of having ten-years exclusivity, that period will actually be seven years. I say that because they have said that most of the raw materials can now be made in Canada. Although the bill says ten years, it will be seven years.

[Traduction]

au Canada qui est breveté et que vous n'êtes pas le titulaire de ce brevet, même si vous ne le vendez pas au Canada, vous faites de la contrefaçon et vous pouvez être poursuivis pour cela. Le brevet porte sur la fabrication, l'emploi ou la vente.

M. Cappe: Il faut, c'est important, distinguer entre le brevet et la licence obligatoire d'une part, qui s'appliquent au fabricant, que vous vendiez au Canada ou non, et la période de protection d'autre part qui ne s'applique que si vous vendez les médicaments au Canada ou seulement aux ventes au Canada.

Le sénateur Frith: Si je peux copier un médicament, je peux le vendre en Bulgarie sans brevet ou licence, n'est-ce pas?

M. Cappe: Pas si vous le copiez au Canada et si vous ne détenez pas une licence. Vous pouvez le faire, mais vous pouvez faire l'objet d'une poursuite.

Le sénateur Frith: Si une personne peut copier un médicament, elle peut le faire en Bulgarie ou n'importe où ailleurs?

M. Cappe: Certainement.

M. Brogan: Je ne possède pas de preuve à l'appui de la question 2 en ce qui concerne le Tableau 3. Il faudrait peut-être demander à l'ACFM d'où vient cette preuve.

Le sénateur Frith: Je l'ai obtenue directement de quelqu'un de l'ACFM, je vais donc le lui demander. Elle ne provient pas des fabricants de produits génériques.

M. Brogan: Je ne sais pas comment aborder cette question exactement, mais le Tableau 3 donne à penser que la période pourrait être plus courte que sept ans.

M. Cappe: Nous avons des preuves qu'elle s'établissait à environ quatre ans et demi pour la Cimetidine. D'après ce que nous savons, c'est la plus courte période qui ce soit écoulée avant qu'un médicament ne soit copié.

Je suis désolé, M. Brogan a souligné qu'il s'agit de licences de fabrication, et nous n'avons aucune preuve de cela.

Le sénateur Frith: Ce Comité possède des témoignages, comme vous le savez peut-être, des fabricants qui estiment qu'ils peuvent tout fournir. Ils pourraient peut-être avoir des problèmes avec les produits de biotechnologie, mais estiment pouvoir tout fournir pour ce qui est des produits chimiques.

Le président: À l'exception de la fermentation.

Le sénateur Frith: C'est exact.

Le président: Mais il faut une période de peut-être trois ou quatre ans.

M. Brogan: Je suppose qu'il s'agit d'une période de démarrage.

Le président: Ainsi que l'a dit le Sénateur Frith, nous le demanderons à l'ACFM.

Le sénateur Bonnell: Pour ce qui est de la clause 3, que l'on trouve à la page 2, les représentants de l'ACFM estiment que, même si le projet de loi C-22 est adopté, la plupart des produits chimiques peuvent être fabriqués au Canada et, par conséquent, au lieu d'avoir une période de protection de dix ans, cette période serait en fait de sept ans. Je dis cela parce qu'ils ont affirmé que la plupart des matières premières peuvent

[Text]

Is that what you people feel, that it will be seven years instead of ten years?

Mr. Cappe: There are a number of factors one can identify as to whether they will or will not actually manufacture, but clearly the complexity of the manufacturing process is one. The question of whether the drug is particularly valuable is another factor. All of those factors will indicate whether they will manufacture. I have seen no evidence that would indicate that to be conclusive one way or the other.

The Chairman: We will have representatives of PMAC before the committee on Thursday. What you are saying is that this is outside of your knowledge.

Mr. Cappe: Yes. In fact this is probably something you might want to raise with the generic companies.

Mr. Brogan: There are two questions; how soon the chemical manufacturer can produce it, and how soon the generic pill producer will get into the market.

The Chairman: You have been making a distinction that—and I should like to underline this—patents are one thing and licensing is something else.

Mr. Cappe: Yes.

The Chairman: So they are not taking away the patent right, but prohibiting other people from exercising their right.

Mr. Cappe: They are not taking away the patent right, they are limiting the use of the licence.

The Chairman: They are prohibiting somebody from exercising their right to manufacture.

Mr. Cappe: That is right.

Senator Frith: Which is what is in the current legislation.

The Chairman: Yes.

Mr. Brogan: In Table 3, the patent expiry again refers to the first patent, and there may or may not be subsequent patents that the generic has to protect itself against.

I do expect that most of these drugs will be sold in Canada. I know several are in the clearance procedure, but again the question of whether they will and how soon is unknown.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I have a formal proposal, Mr. Chairman. We have been referring to tables and we have been referring to questions. I am sure that those people studying the record of this committee and those people writing books on Bill C-22 will be quite confused unless those tables are reproduced and the questions are reproduced at an appropriate point in the transcript. I suggest we authorize the inclusion of the tables in our records, and that the questions be set forth in full early in the record so that we do not have the comment "On question 3, our answer is such and such", without having question 3 set out fully.

[Traduction]

maintenant être fabriquées au Canada. Bien que le projet de loi fasse état d'une période de dix ans, elle serait de sept ans.

Êtes-vous de cet avis?

M. Cappe: On peut relever un certain nombre de facteurs qui feront que les compagnies fabriqueront vraiment ou non un produit, mais il est certain que la complexité du procédé de fabrication en est un. La valeur particulière du médicament en est une autre. Ce sont tous ces éléments qui détermineront s'ils fabriqueront ou non le produit. Je ne dispose pas de preuves qui me permettraient de conclure dans un sens ou dans l'autre.

Le président: Le Comité entendra des représentants de l'ACFM jeudi. Vous ne disposez donc pas des connaissances nécessaires pour répondre à cette question.

M. Cappe: C'est exact. En fait, c'est probablement une question que vous voudrez aborder avec les fabricants de produits génériques.

M. Brogan: Deux questions se posent: combien de temps faut-il au fabricant de produits chimiques pour fabriquer le produit? et combien de temps faut-il au producteur de comprimés génériques pour lancer son produit sur le marché?

Le président: Vous avez fait une distinction, sur laquelle j'aimerais insister, entre les brevets et les licences.

M. Cappe: Oui.

Le président: Donc, ils ne retirent pas la protection des brevets mais interdisent à d'autres personnes d'exercer leurs droits

...

M. Cappe: Il ne retire pas le droit qui accompagne le brevet, il limite l'utilisation de la licence.

Le président: On n'empêche quelqu'un d'autre d'exercer son droit de fabrication.

M. Cappe: C'est exact.

Le sénateur Frith: C'est ce que fait la loi actuelle.

Le président: Oui.

M. Brogan: Au Tableau 3, la date d'expiration du brevet fait référence au premier brevet. Il peut y avoir ou non d'autres brevets contre lesquels les sociétés de produits génériques doivent se protéger.

Je m'attends à ce que la plupart de ces médicaments soient vendus au Canada. Je sais qu'il y en a plusieurs qui sont en cours d'homologation, mais encore une fois, on ne sait pas s'ils seront vraiment vendus et dans combien de temps.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le président j'aurais une proposition formelle à faire. Nous faisons allusion à des tableaux et à des questions. Je suis certain que les personnes qui étudieront les comptes rendus du Comité et celles qui écriront des livres sur le projet de loi C-22 ne s'y retrouveront pas si on n'intègre pas ces tableaux et ces questions à un endroit approprié dans le compte rendu. Je propose donc de joindre ces tableaux à nos comptes rendus et d'insérer le texte intégral des questions au début du compte rendu. Cela nous évitera de lire une réponse comme «Quant à la question 3,

[Text]

The Chairman: I think it would be better to have them in as an appendix. Is that agreed?

Hon. Senators: Agreed.

(For documents see Appendices BTC-35-A, B & C.)

The Chairman: There are a number of outstanding issues. We have asked the witnesses to supply information, some of which may require us to ask people from the Department of Health and Welfare to appear before the committee. We are now running up against time.

Senator Flynn: Oh, oh.

The Chairman: Just a minute.

Senator Frith: Senator Flynn is not worried about time, so why should we? That will teach you, Mr. Chairman, to try to accelerate things.

Senator Flynn: Not the way he has been trying to accelerate things.

The Chairman: Would you respond to that, Mr. Cappe?

Mr. Cappe: In terms of the Ranitidine that Senator Bonnell has asked for, we should have those numbers available to the Clerk of the Committee tomorrow.

In terms of the first request earlier this morning regarding the number of "me-too" applications, in discussions between these two appearances we have, unfortunately, come to the determination that we have a huge definitional problem in defining where the boundaries are around the "me-too" drug.

In the patent office we do not define drugs as such. They are not patented as such; the chemical substances are patented. So, it would be very difficult to break it down because we would have the universal patent application for pharmaceuticals to go through.

The Chairman: Would you not accept what one witness said, that there was a criteria already available just across the border? That is the evidence we have received.

Mr. Brogan: I have spoken to officials in the Department of Health and Welfare about that. We can make available the criteria that the FDA uses in the United States. That is not connected to the patent system. The two are entirely different. That is aimed at the processing of the approval of the drug through the health clearance system. That is totally irrelevant to the patenting of the drug.

The Chairman: Would you go over that again? You said that the Department of Health and Welfare can give you the criteria the FDA uses. What was after that? Can you apply the FDA criteria?

Mr. Brogan: Not to a patent. First of all, it is very difficult to identify which patent relates to which drugs. The determination deals with its therapeutic use, not its patentability.

[Traduction]

notre réponse est ceci» sans qu'on ne sache vraiment ce qu'est la question 3.

Le président: Je pense qu'il vaudrait mieux les annexer. Êtes-vous d'accord?

Honorables sénateurs: D'accord.

(Pour les documents voir les annexes BTC-35-A, B & C)

Le président: Il y a encore un certain nombre de questions en suspens. Nous avons demandé aux témoins de nous fournir des renseignements mais, pour certains, nous devons peut-être demander à des fonctionnaires du Ministère de la Santé et du Bien-être social de comparaître devant le Comité. Cependant, nous commençons à manquer de temps.

Le sénateur Flynn: Oh, oh!

Le président: Un instant!

Le sénateur Frith: Le Sénateur Flynn ne se soucie pas pas du temps, alors pourquoi devrions nous nous en soucier? Cela vous apprendra à tenter d'accélérer les choses.

Le sénateur Flynn: Pas de la façon dont il essaie de le faire.

Le président: Pourriez-vous répondre à cela.

M. Cappe: Pour ce qui est de la Ranitidine, qui a fait l'objet d'une question du Sénateur Bonnell, nous devrions être en mesure de remettre ces chiffres au Greffier du Comité demain.

Quant à la première demande formulée plus tôt ce matin au sujet du nombre de demandes de produits d'imitation, nous en sommes malheureusement venus à la conclusion, lors de discussions que nous avons eues entre ces deux comparutions, que nous faisons face à un énorme problème de définition de ce qu'on entend par médicament «d'imitation».

Au Bureau des brevets, ce ne sont pas les médicaments qu'on définit. Ces derniers ne sont pas brevetés, ce sont les substances chimiques qui le sont. Aussi, il serait très difficile de ventiler cela, parce qu'on devrait passer en revue toute les demandes des brevets à travers le monde pour tous les produits pharmaceutiques.

Le président: N'êtes vous pas d'accord avec le témoin qui nous a dit qu'on se sert déjà d'un critère au sud du 45^e parallèle? C'est ce qu'on nous a dit.

M. Brogan: J'ai parlé aux fonctionnaires du ministère de la Santé et du Bien-être social à ce sujet. Nous pourrions employer les critères dont se sert la FDA aux États-Unis. Ils ne sont pas reliés au système de brevet. Les deux sont totalement différents. Ces critères concernent le traitement de l'approbation du médicament pour son homologation dans le système de la santé. Cela n'a rien à voir avec l'attribution d'un brevet pour un médicament.

Le président: Pouvez-vous répéter? Vous nous avez dit que le ministère de la Santé et du Bien-être social pouvait vous donner les critères qu'emploie la FDA. Qu'en est-il? Pouvez-vous appliquer ces critères?

M. Brogan: Pas à un brevet: Il est tout d'abord très difficile de relier un brevet à des médicaments. Or, le processus de détermination s'intéresse à son emploi thérapeutique et non à ses possibilités de brevet. Lorsque nous avons une demande de

[Text]

When an application is made for process for a medicine, we do not look at how good the medicine is.

The Chairman: Do they in the FDA?

Mr. Brogan: The FDA has a backlog of applications to have drugs launched in the United States. In order to make sure that the AIDS cure or the ulcer cure is marketed in a hurry, they have a rating scheme as to how innovative a drug is. That is how they determine how drugs will queue up.

The Chairman: The impression left with the committee, if I have assessed the evidence correctly, is that what is being proposed here, and the way it was operating here, was to further extend the protection to name drugs and patented drugs because of a broader application of patents than was the case in the United States.

Can you answer that? That is the impression that I have.

Mr. Cappe: That is the wrong impression, and certainly is not the case in law.

Mr. Brogan: Our system has less protection built into it, even with Bill C-22, than the U.S. system.

The Chairman: I am talking about "me-too-ism", that they knock out "me-too-ism" to a much greater extent than we do in Canada.

Mr. Cappe: If they do, and we can supply the criteria they use, it would be done through the analogue to the health protection branch. It is done in the drug clearing process for getting a drug onto market; it is not done through the patent system. There is nothing in Bill C-22 which would alter that. If you wanted to deal with it in the context of the food and drug regulations, then, argueably you could change the criteria for allowing a drug to get an NOC.

The Chairman: That is a food-and-drug matter and not one of patents.

Mr. Brogan: That is right.

Mr. Cappe: And Bill C-22 does not alter that in any way.

The Chairman: So to get that kind of information along with some other information, you said that you would have to go to them—that is as to NOCs applied for by patent things. You say that because of confidentiality, you would have to let us know about that. Maybe we should be looking into asking someone who can speak on a first name basis to come along with you.

Mr. Cappe: Indeed, we had an officer of the Health Protection Branch with us when we appeared before Senator Bonnell's committee. At the time, none of these questions arose. But clearly, Mr. Chairman, you do as you choose. The only point I would make is that on the first question that you have asked about the number of pending NOCs, that, clearly, they will have to answer if they answer at all. In fact, the people who apply to CDMA would be in a better position to tell you what is before them than we would.

[Traduction]

fabrication de médicament, nous n'étudions pas l'efficacité de ce médicament.

Le président: La FDA le fait-elle?

M. Brogan: La FDA fait face à une accumulation des demandes de mise en marché de médicaments aux États-Unis. Pour s'assurer qu'un médicament destiné à soigner le SIDA ou les ulcères soit commercialisé rapidement, la FDA a établi une classification pour déterminer le caractère innovateur d'un médicament. C'est ainsi qu'elle dresse la liste d'attente des médicaments.

Le président: Si j'ai bien saisi ce qu'on vient de nous dire, le Comité a compris que ce qu'on proposait, et la façon dont cela fonctionnait ici, était d'étendre davantage la protection accordée aux médicaments de marque et aux médicaments brevetés, les brevets ayant une portée plus large ici qu'aux États-Unis.

Pouvez-vous répondre à cela? C'est l'impression que cela m'a donné.

M. Cappe: C'est une impression fausse; ce n'est certainement pas le cas en droit.

M. Brogan: Notre système offre moins de protection, même avec le projet de loi C-22, que le système américain.

Le président: Je parle des produits d'imitation, ils ont neutralisé ces produits dans une plus large mesure qu'au Canada.

M. Cappe: S'ils le font, et nous pouvons vous donner les critères qu'ils utilisent, ces demandes sont traitées par ordinateur puis confiées à la Direction générale de la protection de la santé. Cela se fait lors du processus d'approbation du médicament avant sa mise en marché et non avec le système des brevets. Aucune disposition du projet de loi C-22 ne vient modifier cela. Si vous voulez traiter de cela dans le cadre du *Règlement sur les aliments et drogues*, alors on pourrait très bien modifier les critères qui permettent la délivrance d'un avis de conformité pour un médicament.

Le président: Il s'agit des aliments et drogues et non des brevets.

M. Brogan: C'est exact.

M. Cappe: Et le projet de loi C-22 ne modifie cela en rien.

Le président: Donc, pour obtenir ce genre de renseignements, ainsi que d'autres, vous dites que vous devriez les compiler afin de déterminer la relation entre les avis de conformité demandés et les brevets. Vous dites qu'en raison de la confidentialité, vous nous le ferez savoir. Peut-être nous faudrait-il envisager de demander à quelqu'un qui soit bien au courant du dossier de vous accompagner?

M. Cappe: En fait, lorsque nous avons comparu devant le Comité du sénateur Bonnell, nous étions accompagnés d'un fonctionnaire de la Direction générale de la protection de la santé. À cette époque, aucune de ces questions n'a été soulevée. Vous ferez, Monsieur le Président, comme bon vous semblera. Tout ce que je tiens à dire est que, pour ce qui est de la première question déposée sur le nombre d'avis de conformité en suspens, ce sera à eux de répondre, s'ils le peuvent. En fait, les

[Text]

The Chairman: I think we have a certain plan here to ask officials and then to deal with the industry afterwards.

Well, do you have some questions?

Senator Haidasz: I have a few questions.

Senator MacDonald (Halifax): What are you talking about? I have lost you. Are you talking about other witnesses before—

The Chairman: They will give us some information. Some of it they say they cannot do, so I say that when they give us that information could they not come back with a man from Health and Welfare?

Senator MacDonald (Halifax): but hen?

The Chairman: Just a second; I will find that out once Senator Haidasz has an opportunity to speak.

Senator MacDonald (Halifax): No. I am sorry, Mr. Chairman, I asked the question before Senator Haidasz. I want to know when you will call these further witnesses before this committee.

The Chairman: There are a number of outstanding questions, some of which he can give us tomorrow, some of which he has to ask Health and Welfare about. With respect to some of the questions to Health and Welfare, he says he does not think they will give him the information, because he has asked for it before. Someone then suggested going away from names to acronyms, or something like this, in order to protect the confidentiality. This was to be looked into and you were to let us know.

Mr. Brogan: And we will.

The Chairman: Yes. And when we get it all together, I see no reason why we cannot have someone from the Department of Health and Welfare if you cannot answer the questions.

Senator MacDonald (Halifax): Do I understand that the information that the chairman is requesting can be available tomorrow before we meet with the generic people?

Mr. Cappe: Not the information from Health and Welfare. I can be fairly confident in saying that.

Senator MacDonald (Halifax): Will we be able to get it before we meet with the PMAC on Thursday?

The Chairman: I do not know. I am asking the witness to tell me.

Senator MacDonald (Halifax): You keep adding more witnesses all the bloody time!

The Chairman: I am not adding them; the witnesses are adding them!

Mr. Cappe: With respect, senator, I am not sure—

The Chairman: I am not adding them!

[Traduction]

personnes qui font des demandes à l'ACFP sont en meilleure posture que nous pour vous dire ce qu'elle a à traiter.

Le président: Nous voulons d'abord poser des questions aux fonctionnaires, puis aux représentants du secteur.

Bien, avez-vous d'autres questions?

Le sénateur Haidasz: J'ai quelques questions.

Le sénateur MacDonald (Halifax): De quoi parlez-vous? Je ne vous suis plus. Parlez-vous de faire comparaître d'autres témoins...

Le président: Ils nous fourniront certains renseignements, mais ne peuvent nous en donner d'autres. C'est pourquoi je leur demande s'ils ne pourraient pas être accompagnés d'un fonctionnaire de Santé et Bien-être social lorsqu'ils reviendront devant nous.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Mais quand?

Le président: Un instant; je déterminerai cela une fois que le Sénateur Haidasz aura la possibilité de parler.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Non. Je suis désolé, Monsieur le Président, j'ai posé la question avant le Sénateur Haidasz. Je veux savoir quand vous ferez comparaître ces autres témoins devant le Comité.

Le président: Parce qu'il y a un certain nombre de questions en suspens auxquelles il pourra répondre à certaines demain; pour d'autres, il doit demander à Santé et Bien-être social. Pour ce qui est des questions qu'il faut poser à Santé et Bien-être social, il pense qu'ils ne nous donneront pas ces renseignements parce qu'il les leur a déjà demandés. Quelqu'un a alors proposé de ne pas révéler les noms et uniquement des initiales ou quelque chose du genre, afin de protéger la confidentialité. Ils doivent étudier la question et nous donner leur réponse.

M. Brogan: Et nous le ferons.

Le président: Oui. Lorsque nous nous réunirons à nouveau je ne vois pas pourquoi nous ne pourrions pas demander à un fonctionnaire du Ministère de la Santé et du Bien-être social de comparaître si vous ne pouvez répondre à ces questions.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Est-ce que les renseignements que le président demande nous seront communiqués demain avant notre rencontre avec les représentants des fabricants de produits génériques?

M. Cappe: Pas l'information provenant de Santé et Bien-être social. Je pense pouvoir l'affirmer.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Pourrions-nous obtenir ces renseignements avant notre rencontre de jeudi avec l'ACFM?

Le président: Je ne sais pas. Je vais demander au témoin de répondre.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Vous ajoutez toujours plus de témoins!

Le président: Je ne les ajoute pas; ce sont les témoins qui les ajoutent!

M. Cappe: Avec tout votre respect, Sénateur, je ne suis pas certain...

Le président: Je ne les ajoute pas!

[Text]

Mr. Cappe: —I may not be understanding what the request is because I am not sure I see the relevance of the “me-too” request to Bill C-22.

Senator MacDonald (Halifax): Nor do I.

Mr. Cappe: As I have tried to indicate, the issue of “me-too” drugs has nothing to do with—

The Chairman: I gave you an example by reading some material to you to look at the correlation between NOCs and times and various things like that. As I understood your answer to me, it was that that would require you to know what NOCs were applied for and when. You said that that was confidential. We then suggested that you come to acronyms or something to protect the confidentiality. You said that that was in the Department of Health and Welfare and was not something that was available to you. So I said that if they would not be able to do this, could you not bring them forward with you? That is what I asked you right now.

Mr. Cappe: Yes, sir, and I am saying that we will investigate but we do not know.

Senator Frith: How have we decided that we would be satisfied with numbers?

The Chairman: He is saying that he does not think that—he does not know.

Mr. Cappe: I do not know.

Senator Flynn: Well, for what it is relevant.

The Chairman: With all due respect, if you read this I think you would find the relevance.

Senator Flynn: I still say that the problem of the committee is not the one that you have been addressing since you started dealing with questions.

The Chairman: Well, we will see what the mandate of this committee is in regard to this report.

Senator Flynn: Well, you should have known. You say, “We will see.” We are not still looking for it, we know what it is—or we should.

The Chairman: Well, I am in the hands of the committee. If the committee tells me that this is not required—

Senator Flynn: You have been strict with regard to relevancy on previous occasions, and I am trying to bring you to that concept. Perhaps Senator Olson will assist me in this regard.

Senator Buckwold: He usually does.

The Chairman: I do not think he will assist you in the way that you are anticipating.

Senator Flynn: Well, I am not too sure.

The Chairman: Well I am pretty sure.

Senator Flynn: I will give him the benefit of the doubt.

[Traduction]

M. Cappe: Je ne sais peut-être pas le sens de la demande, parce que je ne vois pas très bien le lien entre la demande concernant les produits d'imitation et le projet de loi C-22.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Moi non plus.

M. Cappe: Comme j'ai tenté de vous l'indiquer, la question des médicaments d'imitation n'a rien à voir avec . . .

Le président: Je vous ai donné un exemple en vous lisant certains documents qui établissent le lien entre les avis de conformité et les périodes, et différentes choses comme cela. D'après ce que j'ai compris, pour pouvoir répondre à ma question, vous devriez savoir quelles demandes d'avis de conformité ont été déposées et quand elles l'ont été. Ce sont, avez-vous dit, des données confidentielles et nous vous avons alors suggéré de nous donner des initiales ou quelque chose du genre pour protéger la confidentialité des renseignements. Vous nous dites aussi que ce sont là des données de Santé et Bien-être social auxquelles vous n'avez pas accès. J'ai alors suggéré que si on ne vous laissais pas communiquer ces renseignements, vous pourriez peut-être demander à des représentants de ce ministère de vous accompagner? C'est ce que je vous demande maintenant.

M. Cappe: Oui, monsieur, et je vous réponds que nous ferons enquête, mais nous ne savons pas.

Le sénateur Frith: Comment en sommes-nous venus à la conclusion que des chiffres pourraient nous convaincre?

Le président: Il dit qu'il ne croit pas que . . . il ne le sait pas.

M. Cappe: Je ne sais pas.

Le sénateur Flynn: Alors, pour ce qui est pertinent.

Le président: Avec tout le respect que je vous dois, si vous lisez ceci, je crois que vous constaterez la pertinence de la question.

Le sénateur Flynn: J'affirme toujours que le problème que doit étudier le Comité n'est pas celui que vous avez abordé depuis que vous avez commencé à traiter des questions.

Le président: Eh bien, nous verrons quel est le mandat de ce Comité en ce qui concerne ce rapport.

Le sénateur Flynn: Eh bien, vous auriez dû le savoir. Vous dites, «nous verrons». Nous n'en sommes pas encore à examiner la question, nous savons ce que c'est ou nous devrions le savoir.

Le président: Eh bien, je ferai ce que le Comité me dira de faire. Si le Comité me dit que ce n'est pas nécessaire . . .

Le sénateur Flynn: À d'autres occasions, vous avez été sévère sur la pertinence des questions et je tente de vous amener à ce concept. Peut-être que le Sénateur Olson m'y aidera.

Le sénateur Buckwold: Il le fait habituellement.

Le président: Je ne pense pas qu'il vous aidera dans le sens que vous prévoyez.

Le sénateur Flynn: Eh bien, j'en suis pas si sûr.

Le président: Moi, j'en suis bien certain.

Le sénateur Flynn: Je vais lui laisser le bénéfice du doute.

[Text]

The Chairman: In any event, I have on my list here Senator Haidasz.

Senator Haidasz: Thank you. I would like to ask Mr. Cappe, the Assistant Deputy Minister, whether he or any of his lower or higher officials in the department have been contacted by Canada's ambassador to the free trade talks. Have you been contacted, or asked, or told anything about Bill C-22 and its implications for Canada and the U.S.?

Mr. Cappe: I suppose if I had been I would not be able to tell you in any case, but the answer is no.

Senator Haidasz: What about your senior officials?

Mr. Cappe: Not that I am aware of.

Senator Haidasz: In the preparation of Bill C-22, have you or your senior or lower officials been contacted by any U.S.A. agency or pharmaceutical companies?

Mr. Cappe: Well, this came up again in Senator Bonnell's committee. We tabled a letter from the Undersecretary of State to the Deputy Minister of Consumer and Corporate Affairs indicating the countries that had made approaches to the Canadian government on pharmaceutical patenting. I would be prepared to make that available to this committee as well if you would like.

Senator Buckwold: I do not think that that was the answer.

Mr. Cappe: I am sorry, then. May I have the specific question again?

The Chairman: Do it again.

Senator Haidasz: All right. Were you, or any of your senior or lower officials, contacted in any way, during the preparation of Bill C-22, by any U.S.A. pharmaceutical firm or agency or government officials?

Mr. Cappe: I am trying to think. Personally, the answer is no. Now I have been in touch with the U.S. patent office as we have a regular relationship with them and the issue of pharmaceutical patents is clearly an issue. Indeed, at the Quebec Summit between the President and the Prime Minister, the communiqué indicated that it was being discussed. So I guess I certainly do not have anything to hide about that. In terms of other officials, I am not aware. I guess after Bill C-22 was tabled, I did go to Washington and meet with our colleagues in the patent office there and with some industry representatives, sure—but that was after the bill was tabled.

Senator Haidasz: Okay.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Which bill?

Mr. Cappe: Bill C-22. No, the actual bill.

Senator Haidasz: The original one?

Mr. Cappe: No, the November bill.

[Traduction]

Le président: Quoiqu'il en soit, je dois donner la parole au sénateur Haidasz.

Le sénateur Haidasz: Merci. J'aimerais demander à M. Cappe, le Sous-ministre adjoint, si l'Ambassadeur du Canada aux négociations sur le libre-échange a communiqué avec lui, ou un de ses subalternes, ou un de ses supérieurs. Est-ce qu'on a communiqué avec vous ou vous a-t-on demandé ou dit des choses sur le projet de loi C-22 et ses conséquences pour le Canada et les États-Unis?

M. Cappe: Je crois que si c'était le cas, je ne pourrais pas vous le dire mais, quoiqu'il en soit, la réponse est non.

Le sénateur Haidasz: Et vos supérieurs?

M. Cappe: Non, pas à ma connaissance.

Le sénateur Haidasz: Au moment de la préparation du projet de loi C-22, est-ce que des organismes ou compagnies pharmaceutiques des États-Unis ont communiqué avec vous, ou vos supérieurs ou vos subalternes?

M. Cappe: Eh bien, cette question a été posée par le Comité du sénateur Bonnell. Nous avons déposé une lettre du Sous-secrétaire d'État adressée au Sous-ministre de la Consommation et des Corporations qui indiquait les pays qui avaient fait les démarches auprès du gouvernement canadien à propos des brevets pour les produits pharmaceutiques. Je suis également prêt à la présenter au Comité s'il le souhaite.

Le sénateur Buckwold: Je ne crois pas que vous répondiez à ma question.

M. Cappe: Alors, j'en suis désolé. Pourriez-vous me poser à nouveau cette question?

Le président: Allez-y.

Le sénateur Haidasz: Très bien. Est-ce que des compagnies de produits pharmaceutiques, ou un organisme, ou des fonctionnaires du gouvernement des États-Unis ont communiqué d'une façon ou d'une autre avec vous ou avec vos subalternes, ou avec vos supérieurs pendant la préparation du projet de loi C-22?

M. Cappe: J'essaie d'y réfléchir. Personnellement, la réponse est non. Maintenant, je suis en contact avec le Bureau des brevets des États-Unis, car nous avons des rapports réguliers avec eux et la question des brevets des produits pharmaceutiques pose de toute évidence un problème. De fait, au Sommet de Québec entre le Président et le Premier Ministre, le communiqué indiquait que cette question a été abordée. Donc, je n'ai rien à cacher à ce sujet. Pour ce qui est des autres fonctionnaires, pas que je sache. Je pense qu'après le dépôt du projet de loi C-22, je suis allé à Washington pour y rencontrer certains de mes collègues du Bureau des brevets ainsi que certains représentants de l'industrie, mais c'était après le dépôt du projet de loi.

Le sénateur Haidasz: D'accord.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): De quel projet de loi s'agissait-il?

M. Cappe: Le projet de loi C-22. Non, le projet de loi réel.

Le sénateur Haidasz: Le premier projet de loi?

M. Cappe: Non, celui de novembre.

[Text]

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): The revised version?

Mr. Cappe: That is right.

Senator Haidasz: Have any parts of Bill C-22, the revised one or the earlier one, been changed in order to accommodate any multinational pharmaceutical firm, U.S.A. federal agency or government official?

Mr. Cappe: Not that I am aware of, sir. I was not party to all of the consultations that took place. I know that there were discussions with both the CDMA and the PMAC. I think there were varying claims as to who was consulted and the extent to which they were. I was not a party to any of that and, as far as I know, none of the officials in the department were.

Senator Haidasz: I will have to ask this question of the minister. Thank you.

The Chairman: We do not like to take the minister by surprise. There is an allegation by a very senior American person that substantive changes were made between June and the introduction of Bill C-22, at their request and along the lines of their representations.

Mr. Cappe: I can confirm, indeed, that between June when we had the draft legislation and before the bill was introduced, there were extensive consultations with all parties in the Canadian industry, including provincial governments and a whole host of other. There was a federal-provincial conference between ministers where it was discussed. There were meetings with the PMAC and the CDMA. There were meetings going on.

The Chairman: But not with the fine chemical industry.

Mr. Cappe: Again, I think that is subject to dispute, but I have no knowledge one way or the other.

The only point I want to make is that I am not aware of any meeting which took place with either officials of the American government or officials of American companies except after the bill was introduced.

Senator Barrow: That statement was made in the *Wall Street Journal*.

The Chairman: Yes. I believe that what he is saying is that if a persons said that he did not, at least, have representations with him.

Mr. Cappe: With me or with any of the officials in the department, so far as I am aware.

Senator MacDonald (Halifax): What has this got to do with the price of fish? To seek accommodation or compromise with respect to the amendments, what has that got to do with our particular mandate?

Senator Haidasz: It has got plenty to do with it.

Senator MacDonald (Halifax): It has nothing to do with it. You have a witness here from the fine chemical industry who

[Traduction]

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): La version révisée?

M. Cappe: Oui.

Le sénateur Haidasz: Est-ce que l'une ou l'autre des parties du projet de loi C-22, le projet de loi révisé ou le premier, a été modifiée dans le sens souhaité par une entreprise de produits pharmaceutiques multinationale, un organisme fédéral américain ou des fonctionnaires du gouvernement américain?

M. Cappe: Non, pas à ma connaissance, monsieur. Je n'ai pas participé à toutes les consultations qui ont eu lieu. Je sais qu'il y a eu des discussions avec l'ACFP et l'ACFM. Je pense qu'il y a eu des plaintes concernant les organismes consultés et l'ampleur de ces consultations. Je n'ai participé à aucune d'entre elles et, d'après ce que je sais, aucun des fonctionnaires du ministère n'y a participé.

Le sénateur Haidasz: Je poserai cette question au Ministre. Merci.

Le président: Nous n'aimons pas prendre le Ministre par surprise. Un personnage américain de haut rang prétend qu'on a apporté des changements importants entre le mois de juin et la présentation du projet de loi C-22, à la demande des Américains et conformément à leurs représentations.

M. Cappe: De fait, je peux confirmer qu'entre le mois de juin, lorsque nous avons reçu l'ébauche de la loi, et avant la présentation du projet de loi, il y a eu de très nombreuses consultations avec toutes les parties de l'industrie canadienne, y compris les gouvernements provinciaux et beaucoup d'autres parties concernées. Il y a eu une Conférence fédérale-provinciale entre les ministres où la question a été abordée. Il y a eu des réunions avec l'ACFM et l'ACFP. Il y a eu de nombreuses réunions.

Le président: Mais pas avec l'industrie des produits chimiques fins.

M. Cappe: Encore une fois je pense qu'on pourrait contester cela, mais je ne peux rien affirmer dans un sens ou dans l'autre.

Tout ce que je peux dire, c'est qu'à connaissance, il n'y a pas eu de réunions avec des fonctionnaires du gouvernement américain ou des représentants de compagnies américaines, sauf après la présentation du projet de loi.

Le sénateur Barrow: Cette déclaration a été reproduite dans le *Wall Street Journal*.

Le président: Je crois que ce qu'il dit, est que si une personne affirme cela, il n'a pas eu personnellement de contact avec elle.

M. Cappe: Ni moi ni aucun des fonctionnaires du Ministère, du moins à ma connaissance.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Qu'est-ce que cela a à voir avec le prix du poisson? Tenter d'obtenir des arrangements ou un compromis concernant les amendements, qu'est-ce que cela a à voir avec notre mandat particulier?

Le sénateur Haidasz: Cela a beaucoup à voir.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Cela n'a rien à voir. Il y a un témoin de l'industrie des produits chimiques fins qui cite

[Text]

quotes a journal from an American source which discredits the matter of the negotiations. Let us assume that that is totally true; what has that got to do with the particular mandate of our committee?

Senator Haidasz: We are concerned about the pricing of pharmaceuticals to Canadian patients and interventions by foreigners.

Senator MacDonald (Halifax): Let us say that we can prove a public conspiracy; what has that got to do with the matter of compromise in terms of a Canadian bill?

Senator Haidasz: It has something to do with the composition of the bill and, therefore, the price of the drugs to the Canadian patient, the consumer.

The Chairman: What it has to do with what is before us is that a substantive change was made in regard to exclusivity between June and when the bill was introduced to the detriment of a section of Canadian industry.

Senator Haidasz: Sure.

The Chairman: The bill is supposed to anticipate the production of Canadian goods. This is the point he is making. That is the answer as to whether this is germane or not.

Mr. Cappe: I hate to jump in here but, nevertheless, the point you raised, Mr. Chairman, is that it is detrimental. Perhaps I can just talk about the forces at work. There is an argument, and I think a credible argument that there are winners and losers in the fine chemical business vis-à-vis the June bill and the November bill or the draft bill and the bill itself, because the patentees would have manufactured the large sellers, if you like, and bought themselves the 10-year exclusivity on manufacture in the June bill.

The Chairman: We have had a full argument on transfer pricing and those kinds of things. I do not think this is what we are putting to you. If Senator Haidasz wants to put this to the minister, that is fine.

Mr. Cappe: Thank you.

Senator Bonnell: All I want to say is that when the minister himself was here, we asked him if this bill had anything to do with free trade and he said it had not. We asked him if he had encountered any pressure because of the free trade deal, and he said he had not. However, when some of his officials whispered in his ear to the effect that he should not forget the Shamrock Conference, he said that there was, at the Shamrock Conference, between the President of the United States and the Prime Minister of Canada, the intellectual property promise that they would do something about it. He then admitted that it was discussed at the Shamrock Conference that they would do something to protect intellectual property in regard to pharmaceuticals.

The Chairman: Subject to receiving the information we have asked for, we can discuss how we will proceed from here.

[Traduction]

un journal américain qui discrédite la question des négociations. Supposons que cela soit vrai, qu'est-ce que cela aurait à voir avec le mandat particulier de notre Comité?

Le sénateur Haidasz: Nous nous intéressons à l'établissement des prix des produits pharmaceutiques vendus aux patients canadiens et aux interventions étrangères.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Supposons qu'on puisse prouver qu'il y a eu conspiration publique, qu'est-ce que cela a à voir avec la question du compromis en ce qui concerne un projet de loi Canadien?

Le sénateur Haidasz: Cela a à voir avec le contenu du projet de loi et, par conséquent, le prix des médicaments vendus aux patients canadiens, aux consommateurs.

Le président: Ce que cela a à voir avec ce que nous étudions, c'est qu'on a apporté des changements importants concernant l'exclusivité entre le mois de juin et la présentation du projet de loi, et ce, au détriment d'une partie de l'industrie canadienne.

Le sénateur Haidasz: Certainement.

Le président: Le projet de loi est censé favoriser la production de biens canadiens. C'est l'argument qu'il avance. C'est la réponse sur le lien avec ce que nous devons étudier.

M. Cappe: Je m'excuse d'intervenir à ce moment mais, néanmoins, le point que vous soulevez, Monsieur le Président, indique que cela est préjudiciable. Je pourrais peut-être simplement parler des forces en présence. Certains prétendent, et je pense qu'ils ont une certaine crédibilité, que le projet de loi de juin et celui de novembre ou l'ébauche et le projet de loi lui-même, font des gagnants et des perdants dans le secteur des produits chimiques fins, parce que les titulaires de brevets auraient fabriqué les produits les plus populaires, si vous voulez, et auraient pu s'acheter l'exclusivité de dix ans pour la fabrication dans le projet de loi de juin.

Le président: Nous avons eu toute une discussion sur la question des prix de transfert et sur ce genre de question. Je ne pense pas que c'est ce que nous vous disons. Si le sénateur Haidasz veut demander cela au ministre, c'est très bien.

M. Cappe: Merci.

Le sénateur Bonnell: Tout ce que je veux dire c'est que lorsque le ministre était ici, nous lui avons demandé si le projet de loi avait quelque chose à voir avec le libre-échange et il nous a dit que non. Nous lui avons demandé s'il avait subi des pressions en raison des négociations sur le libre-échange et il nous a dit que non. Cependant, lorsque certains de ses fonctionnaires lui ont soufflé à l'oreille de ne pas oublier la Conférence de Québec, il nous a dit qu'à cette Conférence entre le Président des États-Unis et le Premier Ministre du Canada, il avait été question d'une promesse concernant la propriété intellectuelle, et qu'on ferait quelque chose à ce propos. Il a alors admis que la question avait été abordée à la Conférence de Québec et qu'on ferait quelque chose pour protéger la propriété intellectuelle en ce qui concerne les produits pharmaceutiques.

Le président: Sous réserve d'obtenir les renseignements que nous avons demandés, nous pouvons examiner ce que nous

[Text]

Hopefully, the witnesses can provide all the information requested to our clerk or to myself, and then I will advise the committee of the content of that information.

I would thank you for your assistance and particularly your patience.

Senator MacDonald (Halifax): I understand that you asked the witnesses for this information and, to the degree that they can supply it, I am sure they will. What do you have in mind?

The Chairman: There was a question with regard to the effect of taking one drug out of a statistical calculation and applying that across the provinces where we have a hard number only for New Brunswick, and the answer is that they could take it out of the model and that they could give us an answer in that regard. The answer would be with regard to what proportion of the \$160,000,000 would be applicable to that in the statistical calculation.

The next question related to when NOCs were applied for and so on. We asked if we could have figures in that regard by using acronyms and numbers. The answer was that the witnesses did not know if they could provide that information and that they would have to consult the Department of Health and Welfare.

There is one other outstanding question which, for the moment, escapes me.

Senator MacDonald (Halifax): It is my understanding that tomorrow you will hear from the generic companies, and from a Mr. Orr. The next day it is the intention to hear from the PMAC and, on Friday, at 9:00 o'clock, we will hear from the minister. Am I correct in my understanding?

The Chairman: Yes, that is subject to what the committee may want to decide after they hear what the minister tells us in regard to the issues that are outstanding in regard to these matters of NOCs and so on. I would hope that the answers we get will satisfy the committee.

Mr. Cappe: So do I.

The committee adjourned.

[Traduction]

allons faire à partir de là. J'espère que les témoins fourniront tous les renseignements demandés au Greffier ou à moi-même et je les transmettrai alors au Comité.

Je tiens à vous remercier de votre aide et, en particulier, de votre patience.

Le sénateur MacDonald (Halifax): je crois comprendre que vous avez demandé aux témoins ces renseignements et, dans la mesure où ils peuvent nous les fournir, je suis certain qu'ils le feront. Qu'avez-vous en tête?

Le président: Il y avait une question visant à extraire un médicament des calculs, puis à appliquer ce montant à toutes les provinces. La question s'est posée lorsque nous avons entendu un chiffre important uniquement pour le Nouveau-Brunswick. La réponse était qu'ils pouvaient obtenir ces chiffres avec le modèle et qu'ils nous les communiqueraient. Nous devrions ainsi savoir quelle proportion du 160 millions de dollars serait applicable à ce médicament dans le calcul statistique.

L'autre question portait sur le moment où les demandes d'avis de conformité ont été déposées, et ainsi de suite. Nous avons demandé si on pouvait obtenir des chiffres à cet égard en utilisant des initiales et des numéros. La réponse a été que les témoins ne savaient pas s'ils pouvaient nous fournir ces renseignements, qu'ils devaient consulter leurs collègues du ministère de la Santé et du Bien-être social.

Il y a une autre question en suspens dont je ne me souviens pas pour le moment.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Donc, si je comprends bien, demain nous entendrons les fabricants de produits génériques et un certain M. Orr. Le lendemain, nous devons entendre l'ACFM et, vendredi, à 9 h 00, nous entendrons le Ministre. Est-ce bien cela?

Le président: Oui, sous réserve de ce que le Comité pourra décider après avoir entendu le Ministre sur les questions en suspens à propos des avis de conformité et ainsi de suite. J'espère que ces réponses pourront satisfaire le Comité.

M. Cappe: Je l'espère également.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS:

From the Department of Consumer and Corporate Affairs:

Mr. Mel Cappe, Assistant Deputy Minister, Bureau of
Policy Coordination;
Mr. Tom Brogan, Chief, Intellectual Property;
Mr. Peter J. Davies, Patent Office.

Du ministère de la Consommation et des Corporations:

M. Mel Cappe, sous-ministre adjoint, Bureau de la coordi-
nation des politiques;
M. Tom Brogan, chef, Propriété intellectuelle;
M. Peter J. Davies, Bureau des brevets.



Second Session
Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la
trente-troisième législature, 1986-1987

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chairman:
The Honourable IAN SINCLAIR

Président:
L'honorable IAN SINCLAIR

Wednesday, September 30, 1987
Thursday, October 1, 1987

Le mercredi 30 septembre 1987
Le jeudi 1^{er} octobre 1987

Issue No. 36

Fascicule n° 36

Fourth Proceedings on:

Quatrième fascicule concernant:

Consideration of the motion of the
Honourable Senator Murray, P.C., dated
3rd September 1987 and the Message from the
House of Commons dated 31st August 1987
relating to certain amendments to Bill C-22,
An Act to amend the Patent Act and to
provide for certain matters in relation
thereto

Étude de la motion de l'honorable sénateur
Murray, c.p., en date du 3 septembre 1987 et du
message de la Chambre des communes en date du
31 août 1987 au sujet de certains amendements au
Projet de loi C-22, Loi modifiant la Loi sur les
brevets et prévoyant certaines dispositions
connexes

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



Second Session
Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la
trente-troisième législature, 1986-1987

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chairman:
The Honourable IAN SINCLAIR

Président:
L'honorable IAN SINCLAIR

Wednesday, September 30, 1987
Thursday, October 1, 1987

Le mercredi 30 septembre 1987
Le jeudi 1^{er} octobre 1987

Issue No. 36

Fascicule n° 36

Fourth Proceedings on:

Quatrième fascicule concernant:

Consideration of the motion of the
Honourable Senator Murray, P.C., dated
3rd September 1987 and the Message from the
House of Commons dated 31st August 1987
relating to certain amendments to Bill C-22,
An Act to amend the Patent Act and to
provide for certain matters in relation
thereto

Étude de la motion de l'honorable sénateur
Murray, c.p., en date du 3 septembre 1987 et du
message de la Chambre des communes en date du
31 août 1987 au sujet de certains amendements au
Projet de loi C-22, Loi modifiant la Loi sur les
brevets et prévoyant certaines dispositions
connexes

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Ian Sinclair, *Chairman*

The Honourable Finlay MacDonald (*Halifax*),
Deputy Chairman

The Honourable Senators:

Barootes	Lucier
Barrow	MacDonald (<i>Halifax</i>)
Cogger	*MacEachen, P.C. (or Frith)
Flynn, P.C.	*Murray, P.C. (or Doody)
Haidasz, P.C.	Sinclair
Kelly	Stewart (<i>Antigonish-</i>
Kirby	<i>Guysborough</i>)
Leblanc (<i>Saurel</i>)	

**Ex officio Members*

(Quorum 4)

Changes in Membership of the Committee:

Pursuant to Rule 66(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Barootes substituted for that of the Honourable Senator Roblin. (*September 30, 1987*)

The name of the Honourable Senator Leblanc (*Saurel*) substituted for that of the Honourable Senator Bonnell. (*October 1, 1987*)

The name of the Honourable Senator Haidasz substituted for that of the Honourable Senator Buckwold. (*October 1, 1987*)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable Ian Sinclair

Vice-président: L'honorable Finlay MacDonald (*Halifax*)

Les honorables sénateurs;

Barootes	Lucier
Barrow	MacDonald (<i>Halifax</i>)
Cogger	*MacEachen, c.p. (ou Frith)
Flynn, c.p.	*Murray, c.p. (ou Doody)
Haidasz, c.p.	Sinclair
Kelly	Stewart (<i>Antigonish-</i>
Kirby	<i>Guysborough</i>)
Leblanc (<i>Saurel</i>)	

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 66(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Barootes substitué à celui de l'honorable sénateur Roblin. (*le 30 septembre 1987*)

Le nom de l'honorable sénateur Leblanc (*Saurel*) substitué à celui de l'honorable sénateur Bonnell. (*le 1^{er} octobre 1987*)

Le nom de l'honorable sénateur Haidasz substitué à celui de l'honorable sénateur Buckwold. (*le 1^{er} octobre 1987*)

ORDERS OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Wednesday, September 2, 1987:

"A Message was brought from the House of Commons in the following words:—

MONDAY, August 31, 1987

ORDERED,—That a Message be sent to the Senate to acquaint Their Honours that this House agrees with amendment 10(a) made by the Senate to Bill C-22, An Act to amend the Patent Act and provide for certain matters in relation thereto, but disagrees with all other amendments except amendments 1(c) and 8, because this House believes that amendments 1(a) and (b), 2(a) and (b), 3, 4(a) and (b), 5(a) and (b), 6, 7(a) and (b), 9 and 10(b) and (c) are in contradiction to the principles of the Bill which will increase intellectual property protection, increase research and development in Canada, create new high-technology jobs, improve the health care of Canadians, and protect consumers from higher drug prices.

More specifically:

Amendments 1(a) and (b) delete the definitions of "Board" and "patentee". These definitions are necessary to support the powers of the Patented Medicine Prices Review Board, which is required to protect consumers.

Amendments 2(a) and (b) reduce Canada's export potential and fine chemical manufacturing.

Amendments 3, 4(a) and (b) reduce the periods of market exclusivity, thus eliminating the incentive for increased research and development in Canada.

Amendment 5(a) reduces the period of market exclusivity and export potential, thus reducing economic benefits for Canada.

Amendment 5(b) deletes the Patented Medicine Prices Review Board, which is required to protect consumers, and this amendment also removes the protection for Canadian-invented medicines and thus the incentives for increased research and development in Canada.

Amendments 6, 7(a) and (b), 10(b) and (c) arise out of amendments 1(a) and (b), 2, 3, 4(a) and (b), 5(a) and (b), and are therefore inappropriate.

Amendment 9 arises out of Senate amendment 8, but is not consistent with the House amendment to Senate amendment 8, as set out below.

And, that:

Senate amendment 1(c) be amended to read as follows:

"(c) Strike out lines 35 to 42 and add the following:

ORDRES DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mercredi 2 septembre 1987:

«La Chambre des communes transmet un message dont voici le texte:

Le LUNDI 31 août 1987

IL EST ORDONNÉ,—Qu'un message soit envoyé au Sénat pour faire savoir à Leurs Honneurs que la Chambre est d'accord avec l'amendement 10a) apporté par le Sénat au projet de loi C-22, Loi modifiant la Loi sur les brevets et prévoyant certaines dispositions connexes, mais qu'elle n'est pas d'accord pour ce qui est des autres amendements, sauf les amendements 1c) et 8, parce qu'elle croit que les amendements 1a) et b), 2a) et b), 3, 4a) et b), 5a), b) et c), 6, 7a) et b), 9 et 10b) et c) sont incompatibles avec les principes qui sous-tendent le projet de loi lequel accroîtra la protection de la propriété intellectuelle, accroîtra la recherche et le développement au Canada, créera de nouveaux emplois dans le domaine de la haute technologie, améliorera les services de santé des Canadiens et protégera les consommateurs contre la hausse de prix des médicaments.

Et plus précisément:

Les amendements 1a) et b) suppriment les définitions de «conseil» et de «brevet» ou «titulaire de brevet». Ces définitions sont nécessaires pour sous-tendre les pouvoirs du Conseil d'examen du prix des médicaments, lequel est nécessaire pour la protection des consommateurs.

Les amendements 2a) et b) diminuent le potentiel d'exportation du Canada et la fabrication au Canada de produits chimiques fins.

Les amendements 3 et 4a) et b) restreignent la durée du droit d'exclusivité, éliminant de ce fait l'incitation à accroître la recherche et le développement au Canada.

L'amendement 5a) restreint la durée du droit d'exclusivité et le potentiel d'exportation, réduisant de ce fait les avantages économiques pour le Canada.

L'amendement 5b) supprime le Conseil d'examen du prix des médicaments, qui est nécessaire pour la protection des consommateurs; il supprime en outre la protection accordée pour les médicaments inventés au Canada et, de ce fait, l'incitation à accroître la recherche et le développement au Canada.

Les amendements 6, 7a) et b), 10b) et c) découlent des amendements 1a) et b), 2, 3, 4a) et b) et 5a) et b) et ne sont donc pas à propos.

L'amendement 9 découle de l'amendement 8 du Sénat mais il n'est pas compatible avec l'amendement apporté par la Chambre à l'amendement 8 du Sénat et énoncé ci-après.

Et, en outre:

Que l'amendement 1c) du Sénat soit modifié comme il suit:

«c) Retrancher les lignes 36 à 44 et ajouter ce qui suit:

(2) For the purposes of sections 41.11 to 41.16, the notice of compliance that is first issued for either the original and distinct chemical composition of a medicine or the obvious chemical equivalent of the medicine shall be deemed to be the first notice of compliance issued in respect of that medicine."

Senate amendment 8 be amended to read as follows:

"Insert the heading "Transitional" and the following as clause 31:

31. (1) The Minister of Consumer and Corporate Affairs shall pay to each province for each of the fiscal years commencing in the period April 1, 1987 to March 31, 1991, for the purpose of research and development relating to medicine, an amount equal to the product obtained by multiplying

(a) the quotient obtained by dividing

(i) \$25 million by

(ii) the total population of all provinces for the fiscal year in respect of which the payment is made, by

(b) the population of the province for the fiscal year in respect of which the payment is made.

(2) Payment of any amount under this section shall be made out of the Consolidated Revenue Fund at such times and in such manner as the Governor in Council may, by regulation, prescribe.

(3) For the purposes of this section, the population of a province for a fiscal year shall be the population of that province on the first day of June of that year as determined and published by the Chief Statistician of Canada."

ATTEST

ROBERT MARLEAU,
The Clerk of the House of Commons."

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Thursday, September 3, 1987:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Murray, P.C., seconded by the Honourable Senator Phillips:

That the Senate concur in the amendments made by the House of Commons to its amendments 1(c) and 8 to Bill C-22, An Act to amend the Patent Act and to provide for certain matters in relation thereto, without amendment;

That the Senate do not insist on its amendments 1(a) and (b), 2(a) and (b), 3, 4(a) and (b), 5(a) and (b), 6, 7(a) and (b), 9 and 10(b) and (c), to which the Commons has disagreed; and

That a Message be sent to the House of Commons to acquaint that House accordingly.

(2) Pour l'application des articles 41.11 à 41.16, l'avis de conformité délivré en premier lieu, soit pour le composé chimique original et distinct d'un médicament, soit pour l'équivalent chimique manifeste du médicament, est réputé être le premier avis de conformité délivré pour ce médicament.»

Que l'amendement 8 du Sénat soit modifié comme il suit:

«Insérer le sous-titre «Disposition transitoire» et ce qui suit comme article 31:

31. (1) Le ministre de la Consommation et des Corporations versera à chaque province pour chacun des exercices compris entre le 1^{er} avril 1987 et le 31 mars 1991 pour la recherche et le développement en matière de médicaments un montant égal au produit obtenu par la multiplication de l'élément a) par l'élément b):

a) le quotient obtenu par la division de vingt-cinq millions de dollars par le chiffre total de la population des provinces pour l'exercice à l'égard duquel le versement est effectué;

b) le chiffre de la population de la province pour ce même exercice.

(2) Tout versement est prélevé sur le Trésor selon ce que le gouverneur en conseil peut fixer par règlement.

(3) Le chiffre de la population d'une province pour un exercice est celui du 1^{er} juin de l'exercice, déterminé et publié par le statisticien en chef du Canada.»

ATTESTÉ

Le Greffier de la Chambre des communes,
ROBERT MARLEAU.»

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du jeudi 3 septembre 1987:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Murray, c.p., appuyé par l'honorable sénateur Phillips,

Que le Sénat agréé les amendements apportés par la Chambre des communes à ses amendements 1(c) et 8 au Projet de loi C-22, Loi modifiant la Loi sur les brevets et prévoyant certaines dispositions connexes, sans amendement;

Que le Sénat n'insiste pas sur ses amendements 1(a) et b), 2(a) et b), 3, 4(a) et b), 5(a), b) et c), 6, 7(a) et b), 9 et 10(b) et c), auxquels les Communes n'ont pas acquiescé; et

Qu'un message soit transmis à la Chambre des communes pour l'en informer.

After debate,

The Honourable Senator MacEachen, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Frith:

That the question, together with the Message from the House of Commons on the same subject, dated August 31, 1987, be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce for consideration and report.

After debate,

In amendment, the Honourable Senator Phillips moved, seconded by the Honourable Senator Flynn, P.C., that the motion be amended by adding thereto the following:

“That the Committee report no later than Monday, September 14, 1987; and

That, no later than 5:45 o'clock p.m. on Tuesday, September 15, 1987, if necessary, the Speaker shall interrupt the proceedings and put forthwith, without further debate or amendment, all questions necessary to dispose of the Report.”

After debate, and—

The question being put on the motion in amendment, The Senate divided and the names being called they were taken down as follows:— (. . .)

Therefore, the motion in amendment was resolved in the negative.

The question being put on the motion of the Honourable Senator MacEachen, P.C., seconded by the Honourable Senator Frith:

That the question, together with the Message from the House of Commons on the same subject dated August 31, 1987, be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce for consideration and report,

The Senate divided and the names being called they were taken down as follows:— (. . .)

Therefore, the motion was resolved in the affirmative.”

Après débat,

L'honorable sénateur MacEachen, c.p., propose, appuyé par l'honorable sénateur Frith,

Que la question, ainsi que le message de la Chambre des communes en date du 31 août 1987, portant sur le même sujet soient déferés au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce pour étude et rapport.

Après débat,

En amendement, l'honorable sénateur Phillips propose, appuyé par l'honorable sénateur Flynn, c.p., que la motion soit modifiée en y ajoutant ce qui suit:

«Que le comité fasse rapport au plus tard le lundi 14 septembre 1987; et

Qu'au plus tard à 17h45, le mardi 15 septembre 1987, au besoin, le Président interrompe les délibérations et mette aux voix sur-le-champ, sans autre débat ni amendement, toutes les questions nécessaires pour disposer du rapport.»

Après débat,

La motion en amendement est mise aux voix.

L'opinion n'étant pas unanime, le Sénat, à l'appel des noms, se prononce comme suit: (. . .)

En conséquence, la motion en amendement est rejetée.

La motion de l'honorable sénateur MacEachen, c.p., appuyé par l'honorable sénateur Frith,

Que la question, ainsi que le message de la Chambre des communes en date du 31 août 1987, portant sur le même sujet soient déferés au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce pour étude et rapport,

est mise aux voix.

L'opinion n'étant pas unanime, le Sénat, à l'appel des noms, se prononce comme suit: (. . .)

En conséquence, la motion est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, SEPTEMBER 30, 1987

(64)

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 3:00 p.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Ian Sinclair, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Barootes, Barrow, Bonnell, Buckwold, Cogger, Doody, Flynn, Frith, Kirby, Lucier, MacDonald (*Halifax*), Sinclair and Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (13)

Other Senators present: The Honourable Senators, Haidasz, Leblanc (*Saurel*), McElman, Molson, Olson, Sparrow, Thériault and Turner.

In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch: Mr. Basil Zafiriou, Senior Analyst; Ms. Margaret Smith, Research Officer, Law and Government Division; Mr. Marion Wrobel, Research Officer, Economics Division; Mr. Anthony Chapman, Research Officer, Economics Division.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

From the Canadian Drug Manufacturers' Association:

Mr. Jack Kay, Chairman;
Dr. Barry Sherman, Member; President, Apotex Inc.;
Mr. Leslie L. Dan, Novopharm, Ltd.

From TechNovation Consultants:

Mr. John L. Orr, P.Eng., President.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated 3rd September 1987, resumed consideration of the motion of the Honourable Senator Murray, P.C., dated 3rd September 1987 and the Message from the House of Commons dated 31st August 1987 relating to certain amendments to Bill C-22, An Act to amend the Patent Act and to provide for certain matters in relation thereto.

The witnesses from the Canadian Drug Manufacturers' Association made a statement and answered questions.

The witness from TechNovation Consultants made a statement and answered questions.

The Honourable Senator Cogger moved that Dr. Pavel Hamet be invited to appear before the Committee.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

At 7:20 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAUX

LE MERCREDI 30 SEPTEMBRE 1987

(64)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 15 heures sous la présidence de l'honorable sénateur Ian Sinclair (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Barootes, Barrow, Bonnell, Buckwold, Cogger, Doody, Flynn, Frith, Kirby, Lucier, MacDonald (*Halifax*), Sinclair et Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (13)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Haidasz, Leblanc (*Saurel*), McElman, Molson, Olson, Sparrow, Thériault et Turner.

Également présents: De la Bibliothèque du Parlement, Service de recherche: M. Basil Zafiriou, analyste principal; M^{me} Margaret Smith, attaché de recherches, Division du droit et du gouvernement; M. Marion Wrobel, attaché de recherches, Division de l'économie; M. Anthony Chapman, attaché de recherches, Division de l'économie.

Également présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

De l'Association canadienne des fabricants de produits pharmaceutiques:

M. Jack Kay, président;
M. Barry Sherman, membre; président, Apotex Inc.;
M. Leslie L. Dan, Novopharm Ltd.

De TechNovation Consultants:

M. John L. Orr, P.Eng., président.

Le Comité, conformément à son ordre de renvoi en date du 3 septembre 1987, reprend l'étude de la motion de l'honorable sénateur Murray, c.p., en date du 3 septembre 1987 et du message de la Chambre des communes en date du 31 août 1987 au sujet de certains amendements au Projet de loi C-22, Loi modifiant la Loi sur les brevets et prévoyant certaines dispositions connexes.

Les témoins de l'Association canadienne des fabricants de produits pharmaceutiques font un exposé et répondent aux questions.

Le témoin de TechNovation Consultants fait un exposé et répond aux questions.

L'honorable sénateur Cogger propose que M. Pavel Hamet soit invité à comparaître devant le Comité.

La motion, mise aux voix, est—adoptée.

À 19 h 02, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

THURSDAY, OCTOBER 1, 1987

(65)

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 9:30 a.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Ian Sinclair, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Barootes, Barrow, Bonnell, Buckwold, Cogger, Doody, Flynn, Frith, Kelly, Kirby, Lucier, MacDonald (*Halifax*), Sinclair and Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (14)

Other Senators present: The Honourable Senators Argue, Haidasz, Leblanc (*Saurel*), Molson, Phillips.

In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch: Mr. Basil Zafiriou, Senior Analyst; Ms. Margaret Smith, Research Officer, Law and Government Division; Mr. Marion Wrobel, Research Officer, Economics Division; Mr. Anthony Chapman, Research Officer, Economics Division.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

From the Pharmaceutical Manufacturers Association of Canada:

Mrs. Judy Erola, P.C., President;

Dr. John L. Zabriskie, Chairman, Patent Committee; President, Merck, Frosst Inc.;

Mr. Pierre Fortin, Director, Government Liaison.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated 3rd September 1987, resumed consideration of the motion of the Honourable Senator Murray, P.C., dated 3rd September 1987 and the Message from the House of Commons dated 31st August 1987 relating to certain amendments to Bill C-22, An Act to amend the Patent Act and to provide for certain matters in relation thereto.

The witnesses made a statement and answered questions.

It was—

Agreed, that the following be filed as exhibits with the Clerk of the Committee:

“Notes for a statement on behalf of the Pharmaceutical Manufacturers Association of Canada before the Standing Committee of the Senate on Banking, Trade and Commerce”, October 1, 1987, (17 pages—English, 19 pages—French) (Exhibit BTC-YY);

“Research and Development—Pharmaceutical Companies: Their Canadian Investment Commitments and Therapeutic Categories covered by Research Activities carried out by Research-based Pharmaceutical Firms”, September 24, 1987 (3 pages—English only) (Exhibit BTC-ZZ).

At 1:00 p.m., the Committee adjourned.

AFTERNOON MEETING

(66)

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce resumed its meeting at 3:30 p.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Ian Sinclair, presiding.

LE JEUDI 1^{er} OCTOBRE 1987

(65)

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 sous la présidence de l'honorable sénateur Ian Sinclair (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Barootes, Barrow, Bonnell, Buckwold, Cogger, Doody, Flynn, Frith, Kelly, Kirby, Lucier, MacDonald (*Halifax*), Sinclair et Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (14)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Argue, Haidasz, Leblanc (*Saurel*), Molson, Phillips.

Également présents: De la Bibliothèque du Parlement, Service de recherche: M. Basil Zafiriou, analyste principal; M^{me} Margaret Smith, attachée de recherches, Division du droit et du gouvernement; M. Marion Wrobel, attaché de recherches, Division de l'économie; M. Anthony Chapman, attaché de recherches, Division de l'économie.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

De l'Association canadienne de l'industrie du médicament:

M^{me} Judy Erola, c.p., présidente;

M. John L. Zabriskie, président, Comité des brevets; président, Merck, Frosst Inc.;

M. Pierre Fortin, directeur, attaché du gouvernement.

Le Comité, conformément à son ordre de renvoi en date du 3 septembre 1987, reprend l'étude de la motion de l'honorable sénateur Murray, c.p., en date du 3 septembre 1987 et du message de la Chambre des communes en date du 31 août 1987 au sujet de certains amendements au Projet de loi C-22, Loi modifiant la Loi sur les brevets et prévoyant certaines dispositions connexes.

Les témoins font un exposé et répondent aux questions.

Il est convenu—

Que les documents suivants seront remis au greffier du Comité en guise de pièces justificatives:

«Notes en vue d'un exposé présenté au nom de l'Association canadienne de l'industrie du médicament devant le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce», 1^{er} octobre 1987 (17 pages—anglais, 19 pages—français) (Pièce BC-YY);

«Research and Development—Pharmaceutical Companies: Their Canadian Investment Commitments and Therapeutic Categories covered by Research Activities carried out by Research-based Pharmaceutical Firms», 24 septembre 1987 (3 pages—anglais seulement) (Pièce BC-ZZ).

À 13 heures, le Comité suspend ses travaux.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(66)

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce reprend ses travaux aujourd'hui à 15 h 30 sous la présidence de l'honorable sénateur Ian Sinclair (président).

Members of the Committee present: The Honourable Senators Barootes, Barrow, Cogger, Doody, Haidasz, Leblanc (*Saurel*), MacDonald (*Halifax*), Sinclair and Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (9)

Other Senators present: The Honourable Senators Buckwold, Olson and Phillips.

In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch: Mr. Basil Zafiriou, Senior Analyst; Ms. Margaret Smith, Research Officer, Law and Government Division; Mr. Marion Wrobel, Research Officer, Economics Division; Mr. Anthony Chapman, Research Officer, Economics Division.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

From the Pharmaceutical Manufacturers Association of Canada:

Mrs. Judy Erola, P.C., President;

Dr. John L. Zabriskie, Chairman, Patent Committee; President, Merck, Frosst Inc.;

Mr. Pierre Fortin, Director, Government Liaison.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated 3rd September 1987, resumed consideration of the motion of the Honourable Senator Murray, P.C., dated 3rd September 1987 and the Message from the House of Commons dated 31st August 1987 relating to certain amendments to Bill C-22, An Act to amend the Patent Act and to provide for certain matters in relation thereto.

At 5:56 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Timothy Ross Wilson

Clerk of the Committee

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Barootes, Barrow, Cogger, Doody, Haidasz, Leblanc (*Saurel*), MacDonald (*Halifax*), Sinclair et Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (9)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Buckwold, Olson et Phillips.

Également présents: De la Bibliothèque du Parlement, Service de recherche: M. Basil Zafiriou, analyste principal; M^{me} Margaret Smith, attachée de recherches, Division du droit et du gouvernement; M. Marion Wrobel, attaché de recherches, Division de l'économie; M. Anthony Chapman, attaché de recherches, Division de l'économie.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

De l'Association canadienne de l'industrie du médicament:

M^{me} Judy Erola, c.p., présidente;

M. John L. Zabriskie, président, Comité des brevets; président, Merck, Frosst Inc.;

M. Pierre Fortin, directeur, attaché du gouvernement.

Le Comité, conformément à son ordre de renvoi en date du 3 septembre 1987, reprend l'étude de la motion de l'honorable sénateur Murray, c.p., en date du 3 septembre 1987 et du message de la Chambre des communes en date du 31 août 1987 au sujet de certains amendements au Projet de loi C-22, Loi modifiant la Loi sur les brevets et prévoyant certaines dispositions connexes.

À 17 h 56, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, September 30, 1987

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 3 p.m. to give consideration to the motion of the Honourable Senator Murray, P.C., dated 3rd September, 1987, and the Message from the House of Commons dated 31st August, 1987, relating to certain amendments to Bill C-22, An Act to amend the Patent Act and to provide for certain matters in relation thereto.

Senator Ian Sinclair (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, part of this meeting arises out of our meeting of yesterday with officials from the Department of Consumer and Corporate Affairs. As you will recall, they were to report back to the committee on three issues.

The first issue was the criteria of the Federal Drug Administration in the United States applicable to "me-too" drugs. The second issue was the amount of money involved in the generic ulcer drug. The only hard figure that we had was from New Brunswick, and we wanted to know what part that figure played in the figure of 116 that was referred to by the witnesses. The third issue was information about applications for NOCs.

I have received a letter from the Deputy Minister that deals with these issues. I am happy to say that I think it meets all our problems. I have mentioned this to the co-chairman of the committee, Senator Finlay MacDonald. I would like to read part of this letter into the record. Some of the information is restrictive and I will not put that on the record.

The letter is dated today and addressed to me as chairman of your committee.

Dear Senator Sinclair:

This letter is in response to the requests of your Committee made at yesterday's meeting regarding the message of the House of Commons in respect to Bill C-22.

Attachment I is the foregone savings due to the delay in introduction of generic Ranitidine if Bill C-22 would have been effective as of December, 1986. The \$28 million figure was used by the Department in constructing its estimates of the effect of Bill C-22 on provincial health plans. This was based on the assumption that the legislation would be in force prior to the availability of the generic Ranitidine. In view of its actual availability at the present time this figure, in our view, is now an overestimate. This is so since even after the legislation comes into force, generic Ranitidine imported prior to that time could still be available.

You will recall that we were going to suggest to the generics that there was a great stockpile of this material available which would go on for a considerable period of time.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 30 septembre 1987

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit ce jour à 15 heures pour étudier la motion de l'honorable sénateur Murray, c.p., du 3 septembre 1987, et le message de la Chambre des communes du 31 août 1987 concernant certains amendements au projet de loi C-22, loi modifiant la Loi sur les brevets et prévoyant certaines dispositions connexes.

Le sénateur Ian Sinclair (*président*) préside la séance.

Le président: Comme vous le savez, honorables sénateurs, cette réunion fait suite à la rencontre d'hier avec les responsables du ministère de la Consommation et des Corporations, qui devaient nous faire rapport sur trois questions distinctes.

La première concerne les critères appliqués par la Federal Drug Administration des États-Unis aux «copies» de médicaments. La deuxième concerne le coût global du médicament générique contre l'ulcère. Le seul chiffre valable que nous ayons eu à ce sujet provenait du Nouveau-Brunswick et nous voulions savoir ce qu'il représente par rapport au chiffre de 116 mentionné par les témoins. La troisième question concernait les demandes relatives aux avis de conformité.

J'ai reçu une lettre du Sous-ministre traitant adéquatement de toutes ces questions. J'en ai parlé au coprésident du Comité, le sénateur Finlay MacDonald, et je voudrais donc vous en lire une partie, le reste étant de nature confidentielle et n'ayant pas à être publié.

La lettre est datée d'aujourd'hui et m'a été adressée, à titre de président du comité.

«M. le sénateur Sinclair,

Cette lettre est destinée à répondre aux demandes formulées hier par votre Comité au sujet du message de la Chambre des communes relatif au projet de loi C-22.

L'annexe I représente le montant des économies perdues à cause de l'introduction tardive de la Ranitidine générique, par rapport à la situation qui eût prévalu si le projet de loi était entré en vigueur en décembre 1986. Le Ministère a retenu le chiffre de 28 millions de dollars pour calculer les effets du projet de loi C-22 sur les régimes provinciaux d'assurance médicale, chiffre qui était fondé sur l'hypothèse que la Loi serait entrée en vigueur avant la date de disponibilité de la Ranitidine générique. Étant donné que ce produit est actuellement disponible, le chiffre nous paraît maintenant excessif car, même après l'entrée en vigueur de la Loi, la Ranitidine générique importée avant sera toujours distribuée».

Vous vous souvenez que nous avons l'intention de préciser aux sociétés de produits génériques qu'il y a des stocks importants de ce produit qui pourraient être écoulés pendant très longtemps.

[Text]

Attachment II is a copy of the criteria used by the U.S. Food and Drug Administration in their decision to grant approval to market a drug in the United States."

That is what I said goes to the "me-too" issue.

Finally, Attachment III contains commercially confidential information. As requested, this attachment contains a list of medicines that would be subject to the seven and eight year exclusivity periods which would obtain if Bill C-22 were to come into force and the dates of application to Health Protection Branch for Notices of Compliance by generic companies. I must emphasize that this information is commercially valuable to the generic company applicants and would therefore respectfully suggest that you confine its explicit use to in-camera sessions of the Committee or to the researchers of the Library of Parliament. This would allow the staff of the Library of Parliament to use it in preparing any summary material for use by the Committee for the public.

He trusts that this information will be useful.

Honourable senators, I think we should respect his suggestion. I don't think it presents any problem to our advisers. They have advised me that they can handle it within the confines of confidentiality. I have advised the assistant deputy minister that before we use any of this information in a public way, if it cannot be done otherwise, I will advise him. I cannot see that arising.

I take it then, honourable senators, that that cleans up the three issues from our hearing yesterday.

The next matter I wish to discuss with the committee is a request from Dr. Pavel Hamet. Yesterday I received a telegram from Dr. Hamet. It was misplaced and I received it late last night. Dr. Hamet works for the Clinical Research Institute in Montreal as a research scientist and is also a professor at the University of Montreal. Dr. Hamet's associates have been in contact with Senator Cogger.

Today I was in contact with Dr. Hamet's associates, and I asked them if he had appeared before the committee of the House of Commons on Bill C-22 or the Senate Special Committee on Bill C-22, and their view was that he had not. Senator Cogger does not recall him appearing before the special committee of the Senate. Senator Bonnell, do you remember Dr. Pavel Hamet from the Clinical Research Institute in Montreal appearing before your committee?

Senator Bonnell: When we were in Quebec City, Senator Cogger acted as chairman. Therefore, he would remember better than I who appeared before the committee. I do not remember Dr. Hamet appearing. The record would show who appeared. Perhaps the clerk could give us an exact record of who appeared.

The Chairman: I have looked at the list of witnesses, and I could not find his name. However, I have never held myself out as being an expert in proofreading.

[Traduction]

L'annexe II dresse la liste des critères utilisés par la Food and Drug Administration des États-Unis lorsqu'elle décide d'approuver la commercialisation d'un médicament sur son territoire».

Il s'agit là des réponses concernant le problème des «copies».

Finalement, l'annexe III contient des informations commerciales de nature confidentielle. Comme nous l'avions demandé, on y trouve une liste des médicaments qui seraient assujettis aux périodes d'exclusivité de sept et huit ans qui s'appliqueraient si le projet de loi C-22 entrait en vigueur, ainsi que les dates des demandes d'avis de conformité adressées par les sociétés de produits génériques à la Direction générale de protection de la santé. Il est clair que ces informations seraient très utiles, sur le plan commercial, pour les sociétés de produits génériques, et c'est pourquoi je vous demande d'en limiter strictement l'utilisation aux séances à huis clos du Comité ou aux discussions que vous aurez avec les chercheurs de la Bibliothèque parlementaire, qui pourront s'en servir pour préparer des documents à l'intention du Comité.

Il espère que ces informations nous seront utiles.

Honorables sénateurs, je pense que nous devrions respecter sa demande, puisque nos conseillers m'ont indiqué qu'elle ne leur poserait aucun problème. J'ai par ailleurs informé le Sous-ministre adjoint que nous prendrions contact avec lui si nous estimions nécessaire d'utiliser publiquement ces informations, ce que je n'envisage pas du tout pour le moment.

Voilà, je crois que cela répond aux questions qui étaient restées en suspens hier.

Le problème suivant que je voudrais aborder avec vous concerne une demande qui nous a été adressée par M. Pavel Hamet, dans un télégramme que j'ai reçu hier, tard dans la soirée. M. Hamet travaille pour l'Institut de recherche clinique de Montréal et enseigne à l'Université de Montréal. Ses associés sont entrés en contact avec le sénateur Cogger.

J'ai moi-même pris contact avec les associés de M. Hamet pour leur demander si celui-ci était déjà venu témoigner devant le comité de la Chambre des communes ou le comité spécial du Sénat, au sujet du projet de loi C-22. Ils m'ont répondu que non. Le sénateur Cogger ne se souvient pas non plus de l'avoir vu comparaître devant le comité spécial du Sénat. Sénateur Bonnell, savez-vous si M. Pavel Hamet, de l'Institut de recherche clinique de Montréal, a témoigné devant votre comité?

Le sénateur Bonnell: Comme c'est le sénateur Cogger qui a présidé nos séances de Québec, il s'en souviendrait mieux que moi. Pour ma part, je n'en ai pas souvenir. Le greffier pourrait cependant vérifier rapidement dans les procès-verbaux.

Le président: J'ai examiné la liste des témoins et je n'y ai pas trouvé son nom. Je m'empresse toutefois de dire que je ne suis pas un expert en relecture d'épreuves.

[Text]

Senator Cogger: I have made a suggestion that this gentleman be invited to appear not because he had not appeared before. Indeed, the witnesses we are going to hear this afternoon have been heard by the special committee.

I thought Dr. Hamet should be heard on the basis that he would round out the categories of witnesses; in other words, the industry, the department, consumers and the research community. I thought that we should hear from a representative in each of the categories, and it is on that basis that I made the suggestion.

The Chairman: You will recall, senators, that the suggestion of some of the senators was that we should hear from Mr. Orr and then arrive at a decision. I do not think we should wait that long.

Dr. Hamet is a specialist in the research field. I would suspect that if he has grants available to him he would likely be in favour of the bill, but I don't know; I have not discussed it with him.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): When Senator Cogger suggested that this person be heard, I suggested that the question of whether or not he would be heard would be left in abeyance until we had heard Mr. John L. Orr, because I thought that Mr. Orr's testimony might bear upon the question of additional witnesses. However, I think that Senator Cogger makes a good point that this witness would round out our hearings. I think we should decide now that, if he can be heard at a time convenient for the committee, he should be heard and we should not wait until after we have heard Mr. Orr.

Senator Bonnell: Mr. Chairman, I don't want to throw any cold water by asking for any more witnesses at this late stage. I thought that we would be trying to bring in the report.

The Chairman: May I say "Hallelujah"?

Senator Bonnell: I thought we had decided some time ago how many witnesses we would hear from. There is no doubt that this is a wonderful man; there is no doubt that he could add a lot of stuff about research; there is no doubt that he could be a big asset to us; and there is no doubt that there are other great Canadians who could do the same thing. But let me tell you that we, as senators, are here representing the regions of this country rather than the population of this country. Therefore, if we bring this man in we should certainly bring in the governments of the provinces. They will definitely be affected by this bill because they have large pharmaceutical bills and senior citizens' programs.

For example, the Province of New Brunswick alone will lose a quarter of a million dollars on one drug if this bill passes. There are fewer than a million people in New Brunswick. If you multiply that by 25 million people in Canada, it will cost about \$6 million alone for that one drug to come off the market. These people should be heard as well—all of the provinces. When will we report the bill? Where do we stop?

[Traduction]

Le sénateur Cogger: J'ai proposé que nous lui adressions une invitation, mais pas parce qu'il n'avait pas comparu. De fait, les témoins que nous entendrons cet après-midi se sont déjà présentés devant le comité spécial.

Pour ce qui est de M. Hamet, j'ai pensé que nous devrions l'entendre pour compléter nos catégories de témoins, c'est-à-dire pour nous assurer que nous aurons eu des représentants de l'industrie, du ministère, des consommateurs et des chercheurs. Je crois en effet que nous devrions entendre au moins un représentant de chaque catégorie.

Le président: Certains membres du comité avaient recommandé que nous entendions M. Orr et que nous prenions ensuite une décision. Je ne pense pas que nous devions attendre aussi longtemps.

M. Hamet est un spécialiste de la recherche. Je soupçonne qu'il sera favorable au projet de loi, s'il attend des subventions. Cela dit, je n'en sais rien, je n'en ai pas discuté avec lui.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Lorsque le sénateur Cogger a dit que nous pourrions l'inviter, j'ai répondu que cette question devrait rester en suspens jusqu'à ce que nous ayons entendu M. John L. Orr, car je pensais que le témoignage de ce dernier pourrait avoir une influence sur la nécessité de convoquer d'autres témoins. Cela dit, je crois que le sénateur Cogger vient de faire une remarque très pertinente en disant que ce témoin nous permettrait de conclure nos audiences. S'il nous est possible de l'entendre à un moment qui nous convienne, je crois que nous devrions en décider tout de suite sans attendre le témoignage de M. Orr.

Le sénateur Bonnell: Sans vouloir en quoi que ce soit réfréner votre ardeur, monsieur le Président, je croyais que nous arrivions à l'étape du rapport.

Le président: Puis-je dire alléluia?

Le sénateur Bonnell: Je pensais que nous avions déjà décidé du nombre de témoins que nous allions entendre. Je ne doute pas que ce monsieur soit très compétent et qu'il ait beaucoup à nous apprendre au sujet de la recherche, et je ne doute pas qu'il puisse y avoir beaucoup d'autres Canadiens éminents capables de faire la même chose. Cela dit, chers sénateurs, laissez-moi vous rappeler que nous sommes ici à titre de représentants des régions du pays, non de la population dans son ensemble. En conséquence, si nous convoquons ce monsieur, nous devrions certainement convoquer également les gouvernements des provinces, qui seront manifestement touchés par ce projet de loi, puisqu'ils payent des factures importantes de produits pharmaceutiques et gèrent des programmes destinés aux personnes âgées.

Ainsi, la seule province du Nouveau-Brunswick perdra un quart de million de dollars pour un seul médicament si le projet de loi est adopté, alors qu'il y a moins d'un million d'habitants dans la province. Si vous projetez ce chiffre à l'échelle nationale, vous constaterez que le coût sera d'environ six millions de dollars pour ce seul médicament. Voilà pourquoi j'estime que toutes les provinces devraient pouvoir se faire entendre devant notre comité. Quand avons-nous l'intention de

[Text]

Thank you, Mr. Chairman.

Senator Kirby: I guess, Mr. Chairman, that I am a little surprised that Senator Bonnell seems to be in a hurry to report the bill. I would have thought that he would not be particularly anxious to do that.

Nevertheless, Mr. Chairman, I find myself in complete agreement with Senator Stewart. I think that Senator Cogger is right. He suggested one additional witness; that does not seem to me to be unreasonable. This is a witness who covers an area that we have not covered and I would support what Senator Stewart, and I think Senator Cogger, essentially suggested, which is that we try now to arrange a time for that person to come in the hope that it does not delay us too much.

Senator Cogger: In order to accommodate Senator Bonnell and not unduly delay the reporting of the bill, I would be quite prepared to say that it is my belief that this particular witness would be prepared to appear tomorrow. So today we hear the generics and we hear Mr. Orr; let us hear PMAC tomorrow and Dr. Hamet. Then on Friday we will still be on schedule and we can wrap up our hearings with the minister.

The Chairman: Well, senators, let me relate to you the discussion that we had before. When we decided to hear witnesses tomorrow some senators objected. I said that we would try to proceed because we could not accommodate everyone, including Senator Doody and others. It was made clear at that time that we would be finished on Thursday morning as far as Thursday was concerned. Now other things are before them and senators have made commitments. So I think that we have to be careful here. I have made that statement. I know that Senator Kirby, Senator Frith, Senator Doody, Senator Lucier and others have made commitments; so we have to be careful here.

Before we finalize this, I have to say one other thing: I have now had a telephone call asking me a question that I do not know the answer to. I have been trying to get in touch with our advisers about it. A group from Ontario says that they have not been heard by anyone and that they are affected by this bill.

Senator Doody: They must have been out of the country.

The Chairman: No; it has to do with agricultural chemicals.

Senator Haidasz: Good point!

The Chairman: Maybe it is a good point; maybe it is a bad point. I do not know. We had a meeting a couple of weeks ago to set up a work plan.

Senator MacDonald (Halifax): September 17.

The Chairman: September 17. Everyone agreed to that work plan. It was moved by Senator Barrow and everyone agreed to

[Traduction]

présenter notre rapport? Quand allons-nous arrêter les audiences?

Merci, M. le président.

Le sénateur Kirby: Je dois dire que je suis un peu surpris de constater l'urgence avec laquelle le sénateur Bonnell souhaite maintenant préparer notre rapport. De toutes les personnes présentes autour de cette table, j'eusse pensé qu'il serait le moins pressé.

Quoi qu'il en soit, M. le président, je suis parfaitement d'accord avec le sénateur Stewart. Je crois moi aussi que le sénateur Cogger a raison. Il ne me paraît pas déraisonnable d'entendre un témoin supplémentaire, qui pourra aborder un secteur que nous n'avons pas examiné. Comme le sénateur Stewart et le sénateur Cogger, je demande par conséquent que nous trouvions le temps nécessaire pour permettre à cette personne de venir témoigner, si cela ne nous retarde pas trop.

Le sénateur Cogger: Pour répondre aux préoccupations du sénateur Bonnell et ne pas retarder excessivement nos travaux, je peux préciser qu'à mon avis ce témoin srait disposé à venir témoigner demain. Puisque nous allons entendre aujourd'hui des représentants des sociétés génériques et M. Orr, nous pourrions entendre demain la PMAC et M. Hamet. Ensuite, vendredi, nous pourrions conclure nos audiences en accueillant le Ministre.

Le président: Je voudrais vous rappeler une discussion que nous avons eue plus tôt. Lorsque nous avons décidé d'entendre des témoins demain, certains sénateurs s'y étaient opposés. J'ai dit alors que nous devrions essayer d'avancer, car il ne nous serait pas possible de tenir compte des désirs de tout le monde, aussi bien du sénateur Doody que d'autres. Il avait été clairement entendu alors que nous en terminerions jeudi matin, ce qui signifie que certains sénateurs ont déjà pris d'autres engagements pour les journées suivantes. Je crois par conséquent que nous devrions faire attention. Je sais que le sénateur Kirby, le sénateur Frith, le sénateur Doody, le sénateur Lucier et d'autres ont déjà pris d'autres engagements.

Avant de prendre une décision à ce sujet, je vais dire une dernière chose: je viens de recevoir un appel téléphonique au sujet d'une question à laquelle je suis incapable de répondre. J'ai essayé de prendre un contact avec nos conseillers à ce sujet. Il y a un groupe de témoins de l'Ontario qui affirment que personne ne les a entendus alors qu'ils seront touchés par ce projet de loi.

Le sénateur Doody: Ils étaient sans doute en voyage à l'étranger.

Le président: Non, il s'agit d'un problème de produits chimiques agricoles.

Le sénateur Haidasz: Très important!

Le président: Peut-être que oui, peut-être que non, je n'en sais rien. J'ai rencontré ces témoins il y a quelques semaines, je ne me souviens plus de la date exacte, et nous avons établi un plan de travail.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Le 17 septembre.

Le président: Le 17 septembre. Tout le monde avait donné son accord sur ce plan de travail. Il avait été proposé par le

[Text]

it. Because of certain things that came up, we were delayed with respect to our work plan. We then needed some additional information. We believed that that information was readily available, based on the information that we had. However, it turned out that it was not readily available. So, notwithstanding the good efforts of people from the department, that was not available until last Friday. We looked at it on Monday and, as you can see, it introduced quite a few things that we felt were necessary; we spent most of yesterday dealing with those.

I do not know where this stops, senators. I am not trying to say that Dr. Hamet is not an astute, wonderful person—and maybe we should hear him—but I am in the hands of the committee. Does anyone here know anything about agricultural chemicals?

Senator Buckwold: Mr. Chairman, we had that subject raised at our meetings in Regina in which two things were pointed out to us: First, the restriction on generic drugs would also affect some veterinary drugs, and a farm organization was concerned that it would have an effect not only on human consumption of drugs but also on the utilization of animal medicines. Over and above that—and I presume that this is what this particular group would be involved in—is the question of agricultural chemicals for which there are no generics allowed. This was pointed out. Of course, the costs of these agricultural chemicals is an extreme case compared to what could possibly be done on generics, and it has been pressed on governments over the years as something that would be of great assistance—running into millions of dollars—to farmers to whom chemical costs are high.

The Chairman: But that is not part of the message that we received from the House of Commons.

Senator Buckwold: I am leading on to the fact that although it is related and there is the question of veterinary prescription medicine, I would suggest that probably it is a subject that is not directly involved with us and one which has been drawn to the attention of the government. I am not saying this in any way to deprecate the important issue that would be raised by these people; it is a significant factor that should be addressed by the Government of Canada. However,—

The Chairman: But we can address questions on the veterinary material to the generic people and the PMAC.

Senator Buckwold: Right.

The Chairman: But this goes beyond that. This goes into questions beyond—

Senator Buckwold: Agricultural chemicals.

The Chairman: That is what I understand. Fine. Is everyone agreed that I can phone these gentlemen and say, "Thank you very much. You have put your money on the wrong horse; you should try someone else. It is not before us," and let it stand at that?

Some Hon. Senators: Agreed.

[Traduction]

sénateur Barrow et tout le monde était d'accord. Depuis lors, nous avons pris quelque retard, pour diverses raisons. Nous avons notamment eu besoin d'informations complémentaires. Nous pensions que ces informations seraient facilement disponibles, mais cela n'a pas été le cas. Ainsi, malgré les efforts déployés par les représentants du Ministère, nous n'avons pas reçu les informations avant vendredi dernier. Nous les avons examinées lundi et, comme vous avez pu le constater, d'autres questions ont été soulevées, auxquelles nous avons consacré la majeure partie de la journée d'hier.

Je me demande toutefois où tout cela va s'arrêter, sénateurs. Je ne veux pas dire que M. Hamet n'est pas une personne très compétente, et je m'en remets par conséquent à vous pour prendre une décision. Y a-t-il ici quelqu'un qui connaisse quelque chose sur les produits chimiques agricoles?

Le sénateur Buckwold: Le problème a été évoqué lors de nos réunions de Regina, lorsque quelqu'un a dit que les limites imposées en matière de médicaments génériques toucheraient également certains médicaments vétérinaires. Si je me souviens bien, une association d'agriculteurs avait précisé que le problème toucherait non seulement les médicaments destinés aux êtres humains mais également ceux destinés aux animaux. D'autre part, et je suppose que c'est à ce sujet que le nouveau groupe de témoins pourrait venir témoigner, il faut songer aux problèmes des produits chimiques agricoles pour lesquels aucun produit générique n'est autorisé, comme on nous l'a précisé. Bien sûr, le coût de ces produits chimiques agricoles est extrêmement élevé par rapport à ce qu'il pourrait être s'il y avait des produits génériques, et c'est une question qui a été fréquemment abordée avec les gouvernements, puisqu'il s'agit de centaines de millions de dollars.

Le président: Mais cela ne fait pas partie du message que nous avons reçu de la Chambre des communes.

Le sénateur Buckwold: J'allais justement dire que, bien qu'il s'agisse d'une question de médecine vétérinaire, ce n'est probablement pas une question relevant directement de nos responsabilités. Nous pourrions cependant la porter à l'attention du gouvernement. Je ne dis aucunement cela pour nier l'importance du problème, car j'estime que le gouvernement du Canada devrait clairement s'y attaquer, mais je...

Le président: Mais nous pourrions aborder le problème des produits vétérinaires avec les représentants des sociétés de produits génériques et de la PMAC.

Le sénateur Buckwold: C'est juste.

Le président: Mais cela va plus loin. Il s'agit ici...

Le sénateur Buckwold: De produits chimiques agricoles.

Le président: C'est ce que je comprends. Très bien. Êtes-vous d'accord pour que je téléphone à ces messieurs et leur dise: «Merci beaucoup, mais vous avez parié sur le mauvais cheval, vous devriez essayer quelqu'un d'autre. Nous ne sommes pas saisis de ce problème».

Des voix: D'accord.

[Text]

The Chairman: We have given our people here a generous period of time. Thank you very much.

Senator Kirby: May I go back to your first point, Mr. Chairman, which was whether to call Dr. Hamet? In fairness to our friends opposite, because Senator MacDonald agreed to our agreement on September 17, part of our problem is that subsequent to that one of us suggested that we hear Mr. Orr. Just so we are clear, in a sense we moved off our original game plan because it was suggested that we hear Mr. Orr. That is why I think it was in fact fair for Senator Cogger to propose hearing Dr. Hamet. If Thursday afternoon is a problem—which I admit it is for me—I am quite happy to do it Friday morning at 11 o'clock. We know that the minister has to leave for Question Period in any event, and I assume that we do not need Dr. Hamet for more than an hour or an hour and a half, so I do not know why we cannot do it Friday morning if that is what is required. I believe the minister has to leave for Question Period; am I right?

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Senator Kirby is generously offering that time because he has other commitments tomorrow. I am quite willing to work all day tomorrow, but I have other commitments on Friday at the time which he makes available to the committee.

The Chairman: This is what happens to you, honourable senators. I thought we could put in enough flexibility. The next thing I will hear is a suggestion that we meet next week to hear from more witnesses.

Senator Cogger: Mr. Chairman, rather than scheduling meetings for next week, I will withdraw my request, sad as that may be.

As Senator Kirby has pointed out, and correctly I might add, I raised the matter of research right after someone told me that we should hear from Mr. Orr because he had published an article in the *Globe and Mail*. I then pointed out to the chairman that of all the various, interested parties, the research community was the only one not being heard from.

The Chairman: That is correct.

Senator Cogger: Having said that, I would rather stay with the tentative schedule of finishing on Friday with the minister than insisting—

The Chairman: May I suggest that we schedule Dr. Hamet on Friday at 8.30 a.m. We can reschedule the minister's appearance to 9.30—I am trying to arrive at some kind of *modus operandi*.

Senator Barrow: That sounds reasonable.

Senator Lucier: I would suggest that we meet at 8 o'clock rather than 8.30.

The Chairman: It has now been suggested that we meet at 8 o'clock on Friday. Senator Bonnell, I do not want to cut you off, but are you prepared to withdraw your suggestion that we now start asking the various provinces to appear before the committee?

Senator Bonnell: Mr. Chairman, my contention is that if we represent anyone in this country, it is those living in the

[Traduction]

Le président: Nous avons déjà été très généreux avec les témoins. Merci beaucoup.

Le sénateur Kirby: Puis-je revenir au problème de M. Hamet, M. le président? Par souci d'équité à l'égard de nos amis de l'autre côté de la table, il faut bien reconnaître, puisque le sénateur MacDonald avait accepté notre entente du 17 septembre, que le problème vien en partie du fait que l'un d'entre nous avait recommandé que nous entendions M. Orr, ce qui nous a amené à modifier notre programme d'origine. Voilà pourquoi je pense que le sénateur Cogger peut légitimement proposer d'inviter M. Hamet. Si nous ne pouvons l'entendre jeudi après-midi, et ce serait un problème pour moi, je serais très heureux de venir vendredi matin à 11 heures. Nous savons de toute façon que le Ministre devra alors nous quitter pour la période des questions, et je ne pense pas que nous ayons besoin de consacrer plus d'une heure ou une heure et demie à M. Hamet. Nous pourrions donc fort bien l'inviter pour vendredi matin.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Le sénateur Kirby nous offre généreusement cette période parce qu'il a pris d'autres engagements pour demain. Pour ma part, je suis tout à fait prêt à siéger toute la journée de demain, car j'ai d'autres engagements pour vendredi.

Le président: Voilà ce qui arrive, honorables sénateurs. Le prochain qui va prendre la parole va sans doute recommander que nous nous réunissions la semaine prochaine pour entendre encore d'autres témoins.

Le sénateur Cogger: Au lieu de prévoir des réunions pour la semaine prochaine, M. le président, je préfère retirer ma demande, même si je trouve cela regrettable.

Comme l'a précisé le sénateur Kirby, à juste titre, j'avais soulevé le problème de la recherche immédiatement après que quelqu'un eut proposé que nous entendions M. Orr, suite à la publication de son article dans le *Globe and Mail*. J'avais alors tout de suite précisé que les chercheurs étaient l'un des groupes intéressés que nous n'avions pas entendus.

Le président: C'est juste.

Le sénateur Cogger: Cela dit, je préfère m'en tenir au programme actuel, c'est-à-dire à l'audience de vendredi avec le Ministre, si cela nous permet d'en finir . . .

Le président: Puis-je proposer que nous entendions M. Hamet vendredi à 8 h 30 du matin? Nous pourrions alors entendre le Ministre à 9 h 30. J'essaie de trouver un compromis.

Le sénateur Barrow: Cela paraît raisonnable.

Le sénateur Lucier: Nous pourrions nous réunir à 8 heures plutôt qu'à 8 h 30.

Le président: Quelqu'un vient de proposer que nous nous réunissions à 8 heures, vendredi matin. Sénateur Bonnell, je ne veux pas vous couper la parole mais êtes-vous prêt à retirer votre suggestion de convoquer les divers gouvernements provinciaux?

Le sénateur Bonnell: Mon argument est simplement que, si nous représentons quelqu'un dans ce pays, M. le président, ce

[Text]

regions. The members of the House of Commons represent the population, but we represent the regions.

Senator MacDonald (Halifax): Where are all of the Quebec Liberal senators?

The Chairman: Please do not interrupt Senator Bonnell until he is through. I will give you a chance to speak after he has completed.

Senator Bonnell: There have been many Liberal senators from Quebec and many Conservative senators from Saskatchewan who have shown an interest in this bill. Each, regardless of political faith, has spoken up strongly.

The provinces have a great deal of control over the prices of drugs in this country because they bargain with the drug companies on costs when they purchase their drugs for use in hospitals and for use by senior citizens under the provincial drug plans. The provinces likely have more to do with the price of drugs than anyone else in the country.

I received a letter from the British Columbia Medical Society asking why they did not have an opportunity to be heard. I wrote a letter back to them and told them that an advertisement had appeared in local newspapers across the country inviting people to appear before the committee. I told them that we had heard from people in Victoria and in Quebec City. Those people all had an opportunity to be heard.

The Chairman: And those people did appear before the Special Committee of the Senate on Bill C-22. We have synthesized what they have had to say, and that is now before all members of the committee.

Senator Bonnell: Yes, Mr. Chairman, but now we are asking various people if they want to be heard. If we are going to do that, then I say we should ask the provinces, because they have more at stake than anyone other than the pharmaceutical people.

Senator Doody: Mr. Chairman, the provinces have already made their representations to the special committee. It would be just ploughing up the same ground and asking for a repetition of the same testimony if we asked them to appear before this committee.

I have read the briefs submitted by some of the provinces to the special committee, as have other senators, and I see nothing to be gained by inviting them back for a second go-round on the same subject.

Senator Bonnell: We could ask the provinces, since we represent the regions of the country, whether we should still persist in amending this bill to protect Canadian consumers.

The Chairman: Let us assume the answer to that is yes. Let us say in the committee's report that we assume the provinces have not changed their position because they have not told us they have.

Senator Bonnell: Because they have not appeared before the committee.

[Traduction]

sont bien les régions. Les députés représentent les citoyens mais nous, nous représentons les régions.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Où sont tous les sénateurs libéraux du Québec?

Le président: Veuillez ne pas interrompre le sénateur Bonnell. Je vous donnerai la parole quand il aura terminé.

Le sénateur Bonnell: Il y a beaucoup de sénateurs libéraux du Québec et beaucoup de sénateurs conservateurs de la Saskatchewan qui sont très préoccupés par ce projet de loi. Tous ont vigoureusement exposé leur point de vue, selon leur obédience politique.

Les provinces exercent beaucoup de contrôle sur le prix des médicaments au Canada, puisqu'elles ne négocient avec les sociétés productrices lorsqu'elles font leurs achats pour les hôpitaux ou pour les personnes âgées. Elles sont donc plus directement touchées que n'importe qui par le prix des médicaments.

J'ai reçu une lettre de la British Columbia Medical Society me demandant pourquoi elle n'avait pas eu la possibilité de se faire entendre. Je lui ai répondu en disant que nous avions fait passer une publicité dans tous les journaux locaux pour inviter les gens à venir témoigner. Je lui ai dit que nous avions entendu des témoins de Victoria jusqu'à Québec, et que tout le monde avait eu la possibilité de se faire entendre.

Le président: Cette association a d'ailleurs témoigné devant le comité spécial du Sénat. Nous avons fait la synthèse de ses déclarations.

Le sénateur Bonnell: Certes, M. le président, mais nous demandons maintenant à d'autres personnes si elles souhaitent se faire entendre. Si nous nous engageons dans cette voie, j'affirme simplement que nous devrions demander aux provinces si elles veulent venir témoigner, car, à l'exception des sociétés pharmaceutiques, personne n'est plus directement touché qu'elles par le projet de loi.

Le sénateur Doody: Les provinces se sont déjà fait entendre devant le comité spécial, M. le président. Si nous les invitons à nouveau, nous ne ferions que ressasser les mêmes questions.

Comme d'autres sénateurs, j'ai lu les mémoires adressés par certaines provinces au comité spécial, et je ne vois vraiment pas ce que nous aurions à gagner à les inviter une seconde fois.

Le sénateur Bonnell: Puisque nous représentons les diverses régions du pays, nous pourrions demander aux provinces si nous devrions toujours persister à modifier ce projet de loi pour protéger les consommateurs canadiens.

Le président: Considérons qu'elles ont dit oui. Nous pourrions dire dans le rapport que nous avons supposé que les provinces n'ont pas changé d'avis, puisqu'elles ne nous ont donné aucune indication du contraire.

Le sénateur Bonnell: Parce qu'elles n'ont pas été invitées devant notre comité.

[Text]

The Chairman: There have been reports that this committee is struggling along with the message. I am sure the provinces know what is going on. Not one has been in touch with me saying the position it adopted before the special committee has changed. The only thing we can do in those circumstances is to assume that their position is exactly the same, and that they are against the bill.

Senator Buckwold: I think that is fair.

The Chairman: I think that is normal.

Senator Cogger: Are we assuming that they are all against the bill?

The Chairman: There is one for it and one against it.

Senator Cogger: And nine provinces against? That is not the case.

The Chairman: The Territories, Atlantic Canada, British Columbia, Manitoba, Ontario—

Senator Cogger: What about Quebec, Saskatchewan and Alberta?

The Chairman: One of the them is ambivalent and I do not know what position the other two are taking.

Senator Buckwold: I think we should get on with our witnesses now, Mr. Chairman.

The Chairman: If we are going to hear from Dr. Hamet, let us hear from him at 8 o'clock Friday morning. We will give him no more than an hour. The clerk will get in touch with him today. Senator Cogger has indicated he will be available. If that is so, I would like a motion to that effect. Senator Cogger, would you move a motion that we hear from Dr. Hamet at 8 o'clock Friday morning?

Senator Cogger: I so move, Mr. Chairman.

The Chairman: Is it carried?

Hon. Senators: Carried.

The Chairman: Unanimously.

Now, honourable senators, continuing our study of Bill C-22, our next witnesses are representatives of the Canadian Drug Manufacturers' Association. I would ask the spokesman to introduce the panel and proceed with the brief.

Mr. Jack Kay, Chairman, Canadian Drug Manufacturers' Association: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: We welcome you and your colleagues, Mr. Kay. I see that there have been some changes regarding the appearance of the representatives of your Association. I would ask you to introduce your colleagues and to tell us about the association, how long it has been in existence, whether it has been incorporated, and if so how it was incorporated, and tell us about the corporation's assets. If it is simply an association with only furniture for assets, just say so.

Mr. Kay: Mr. Chairman, we have a written presentation. I would be more than happy to answer questions from the various senators after I have completed that presentation.

[Traduction]

Le président: Certains rapports ont laissé entendre que notre comité a des difficultés avec le message, et je suis sûr que les provinces sont au courant de la situation. Malgré cela, personne ne s'est adressé à moi pour me communiquer un changement d'avis. Cela étant, tout ce que nous pouvons faire, c'est supposer que leur position n'a pas changé, c'est-à-dire qu'elles sont encore opposées au projet de loi.

Le sénateur Buckwold: Ça me paraît raisonnable.

Le président: Je crois que c'est normal.

Le sénateur Cogger: Allons-nous supposer qu'elles sont toutes opposées au projet de loi?

Le président: Il y en a une pour et une contre.

Le sénateur Cogger: Et neuf contre? Ce n'est pas vrai.

Le président: Les Territoires, les Provinces atlantiques, la Colombie-Britannique, le Manitoba, l'Ontario . . .

Le sénateur Cogger: Qu'en est-il du Québec, de la Saskatchewan et de l'Alberta?

Le président: Une d'entre elles a une position ambiguë, et je ne connais pas la position des deux autres.

Le sénateur Buckwold: Je crois que nous devrions maintenant donner la parole aux témoins, M. le président.

Le président: Si nous voulons entendre M. Hamet, nous pouvons le convoquer pour 8 h du matin, vendredi. Nous ne lui accorderons pas plus d'une heure. Le greffier va lui communiquer ce message aujourd'hui. Puisque le sénateur Cogger a dit que M. Hamet serait disponible, j'aimerais qu'il propose une motion pour que nous invitions M. Hamet à venir vendredi matin, à 8 heures.

Le sénateur Cogger: J'en fais la proposition, M. le président.

Le président: La motion est-elle adoptée?

Des voix: Adoptée.

Le président: À l'unanimité.

Comme vous le savez, honorables sénateurs, nous poursuivons notre examen du projet de loi C-22. Les témoins d'aujourd'hui sont des représentants de l'Association canadienne des fabricants de produits pharmaceutiques. J'invite le porte-parole de l'Association à présenter les personnes qui l'accompagnent et à lire son mémoire.

M. Jack Kay, président, Association canadienne des fabricants de produits pharmaceutiques: Merci, M. le président. Puis-je . . .

Le président: Nous vous souhaitons la bienvenue, M. Kay, ainsi qu'à vos collègues. Je vois qu'il y a eu quelques changements parmi les personnes représentant votre Association. Puis-je vous demander de nous les présenter, et de nous donner quelques informations sur l'Association. Depuis quand existe-t-elle? Comment est-elle constituée? Quels sont ses actifs? S'il s'agit simplement d'une association sans actifs, dites-le.

M. Kay: Nous avons préparé un mémoire, monsieur le Président, et je serai très heureux de répondre aux questions des sénateurs lorsque je l'aurai lu.

[Text]

The Chairman: Do ou cover these points in your written submission?

Mr. Kay: Those are not covered, but we will be happy to answer questions as they arise.

The Chairman: What kind of company are you?

Mr. Kay: The association is made up of Canadian-owned pharmaceutical companies predominantly involved in the manufacture of generic drugs. The Canadian Drug Manufacturers' Association is a legally chartered entity. We have no assets other than office furniture and so on. The companies comprise 13 Canadian-owned pharmaceutical companies.

Senator Buckwold: Are any of these Canadian-owned companies non-generic, that is, producing prescription drugs, or are they all generic companies?

Mr. Kay: They are predominantly involved in the generic pharmaceutical industry but they sell products other than generic pharmaceuticals.

The Chairman: Do they sell veterinarian drugs?

Mr. Kay: Yes, several members of our organization are involved in the veterinary pharmaceutical business.

The Chairman: Would you start by introducing those with you.

Mr. Kay: With me is Dr. Barry Sherman, the President of Apotex Inc. and Mr. Leslie Dan, the President of Novopharm Ltd. They represent the two major Canadian-owned pharmaceutical companies in Canada. My name is Jack Kay and I am Chairman of the Canadian Drug Manufacturers' Association.

Our association includes most of the significant Canadian-owned companies in the pharmaceutical industry and it also includes within its membership the major Canadian-owned generic manufacturers.

We have been asked to make our remarks as brief as possible to maximize the time available for questions and it is certainly our intention to respect that request.

At the outset, we would like to salute the senators for the time and effort they have put into studying this piece of legislation. Affordable drugs are a fundamental part of the universally accessible medical system of which all Canadians are justifiably proud.

The pharmaceutical industry is both unique and complex. We admire your perseverance in giving this issue the careful consideration it deserves. We remain hopeful that, at the end of the day, your efforts will be rewarded in the form of an improved piece of legislation.

The Chairman: I believe that some honourable senators have not been given a copy of the brief and it is my understanding that more copies of the brief are being made. In the meantime, I would ask senators to share with those who do not have a copy before them.

Mr. Kay: You face the difficult task of trying to balance a corporation's right to profit from its invention with the public's

[Traduction]

Le président: Répondez-vous à ces questions dans votre mémoire?

M. Kay: Non, mais nous serons très heureux de le faire à la fin.

Le président: Pouvez-vous décrire votre société?

M. Kay: Il s'agit d'une association regroupant des sociétés canadiennes de produits pharmaceutiques s'occupant essentiellement de fabrication de produits génériques. L'Association canadienne des fabricants de produits pharmaceutiques est une entité légalement constituée. Elle n'a pas d'actifs propres. Ses membres sont 13 sociétés canadiennes de produits pharmaceutiques.

Le sénateur Buckwold: Certaines de ces sociétés canadiennes fabriquent-elles des produits non génériques?

M. Kay: Certaines vendent des produits autres que des produits pharmaceutiques génériques, mais leur activité prédominante est la fabrication de produits génériques.

Le président: Certaines vendent-elles des produits vétérinaires?

M. Kay: Oui, certaines.

Le président: Pourriez-vous maintenant présenter les personnes qui vous accompagnent?

M. Kay: J'ai avec moi M. Barry Sherman, président d'Apotex Inc., et M. Leslie Dan, président de Novopharm Ltd. Ils représentent les deux sociétés canadiennes de produits pharmaceutiques les plus importantes au pays. Je m'appelle moi-même Jack Kay et je préside l'Association canadienne des fabricants de produits pharmaceutiques.

Notre association regroupe les principales sociétés canadiennes de l'industrie pharmaceutique et comprend également les principaux fabricants canadiens de produits génériques.

Comme vous nous avez demandé d'être aussi bref que possible, pour laisser plus de temps aux questions, je vais tenter de résumer notre mémoire.

Je ne saurais toutefois commencer sans vous féliciter pour les efforts que vous avez consacrés à l'étude de ce projet de loi. L'accès à des médicaments à prix raisonnable est un aspect fondamental du régime médical universel dont tous les canadiens sont légitimement fiers.

L'industrie pharmaceutique est à la fois unique et complexe et nous admirons la persévérance dont vous avez fait preuve pour étudier attentivement le projet de loi. Nous espérons que vos efforts seront récompensés par l'adoption d'un projet de loi amélioré.

Le président: Je crois que certains sénateurs n'ont pas reçu d'exemplaire de votre mémoire. Je crois savoir qu'on est en train d'en préparer d'autres copies. En attendant, essayez de partager.

M. Kay: Vous faites face à une tâche difficile, qui est de trouver un équilibre entre le droit des entreprises à tirer profit

[Text]

equal right to have access to affordable drugs. All aspects of Bill C-22 impact on this fundamental trade-off between affordability and profitability, but in the interests of time we would like to focus on exclusivity, domestic manufacturing and royalties.

In its current form, Bill C-22 confers upon patent holders a 10-year period of market exclusivity from licences to import and a 7-year period of market exclusivity from licences to manufacture. It is purported that this is a compromise because the exclusivity is only 7 to 10 years out of the 20-year patent life. This is deceptive because the 7 to 10 years of exclusivity is measured not from the date of patent application but from the date of the originator's Notice of Compliance or when he is given authorization from the Health Protection Branch to commence sale.

The usual practice of the multinational pharmaceutical companies is to delay introduction in Canada because the development work is done elsewhere. Products are brought to Canada only after they are launched elsewhere. Accordingly, the 7-to-10 year period from Notice of Compliance would run virtually for the entire patent life, in most case completely wiping out any opportunity for generic firms to operate under compulsory licensing.

To illustrate this point, we have compiled a table, which we submit for your consideration, summarizing the impact of 10 years of market exclusivity on 17 of the highest-volume, single-source products currently on the market.

I would ask you now to turn to Table 1 at the back of our presentation. I will take you through one or two of the products to illustrate what we are referring to.

I would ask you to look at the first product, Alprazolam. In that instance, the patent was filed in 1971 and the patent expires in 1991. Upjohn received its Notice of Compliance and began marketing that product in 1982. If we then confer upon them a 10-year period of market exclusivity, that 10 years will expire in 1992. Hence, in fact, there is no need or access for compulsory licensing.

If you look at the 17 products which we have shown, that is the case in the majority of those products.

Senator Buckwold: What you are pointing out is that Bill C-22 extends the present patent, is that correct?

Mr. Kay: In certain cases, that is correct. It effectively would but obviously it cannot extend the patent.

Senator Buckwold: From a certain point of view it does not technically extend the patent, but it extends the period of exclusivity, is that correct?

Mr. Kay: It wipes out any need for compulsory licensing.

The Chairman: I would refer to the date of 3/82 in connection with that first drug which seems to indicate that there would be no period of exclusivity or, if there were one, it would be limited to 7 years, not 10 years.

[Traduction]

de leurs inventions et le droit égal du public à disposer de médicaments à prix abordable. Tous les aspects du projet de loi C-22 ont un effet sur ce compromis fondamental qui doit être trouvé entre prix et profit mais, pour gagner du temps, nous limiterons notre analyse aux questions d'exclusivité, de fabrication nationale et de redevances.

Sous sa forme actuelle, le projet de loi C-22 accorde aux détenteurs de brevets une période d'exclusivité commerciale de 10 ans eu égard aux licences d'importation, et de 7 ans eu égard aux licences de fabrication. D'aucuns affirment qu'il s'agit là d'un compromis, puisque l'exclusivité ne représente que de 7 à 10 ans sur la période de 20 ans de validité des brevets. Cela est cependant trompeur car l'exclusivité de 7 à 10 ans n'est pas calculée à partir de la date de demande du brevet mais plutôt de la date de l'avis de conformité ou de la date d'autorisation de vente accordée par la Direction générale de la protection de la santé.

La pratique habituelle des sociétés multinationales de produits pharmaceutiques consiste à retarder l'introduction de nouveaux médicaments au Canada, car les travaux de mise au point sont exécutés ailleurs. Autrement dit, les produits ne sont introduits au Canada qu'après avoir été lancés ailleurs. En conséquence, la période de 7 à 10 ans à partir de l'avis de conformité couvre à toutes fins pratiques la durée totale de validité du brevet, ce qui éliminera dans la plupart des cas pour les sociétés génériques toute possibilité d'exploitation d'une licence obligatoire.

A titre d'illustration, nous avons préparé un tableau résumant l'impact de 10 années d'exclusivité commerciale sur 17 produits pharmaceutiques connaissant actuellement les plus grosses ventes volumétriques.

Examinez le tableau 1 à la fin de notre mémoire. Je vais vous donner quelques explications sur un ou deux produits, pour illustrer notre argument.

Le premier est l'Alprazolam, dont le brevet avait été déposé en 1971 et arrivera à expiration en 1991. La société Upjohn a reçu son avis de conformité et a commencé à le vendre en 1982. Si nous lui accordons une période d'exclusivité de 10 ans, celle-ci arrivera à expiration en 1992. Par conséquent, il n'y a plus ici d'accès à une licence obligatoire.

En examinant le tableau, vous constaterez que telle est la situation pour la majorité des 17 produits considérés.

Le sénateur Buckwold: Si je vous comprends bien, votre argument est que le projet de loi C-22 prolonge les brevets actuels?

M. Kay: Dans certains cas, oui. Ce serait son effet pratique.

Le sénateur Buckwold: En effet, il ne prolonge pas le brevet en tant que tel mais plutôt la période d'exclusivité, n'est-ce pas?

M. Kay: Il éliminerait toute utilité aux licences obligatoires.

Le président: Si j'en crois la date de mars 1982 donnée pour le premier médicament, elle semble indiquer qu'il n'y aurait pas de période d'exclusivité ou, s'il y en avait une, qu'elle serait limitée à 7 ans et non à 10.

[Text]

Dr. Barry Sherman, Member, President, Apotex Inc.: The point is that the exclusivity period would go beyond the patent life so that the generic manufacturer would never have an opportunity to sell the product under compulsory licensing.

The point is that the real effect of the bill, because the exclusivity is measured from the Notice of Compliance and not the patent application, is to wipe out or repeal compulsory licensing altogether. Seven to 10 years exclusivity is not half of the patent life because it starts in the middle of the patent life and ends at approximately the same time the patent has expired in any event.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Am I correct in thinking that what you have described would happen in the case of many of the drugs listed here and that you are putting that before the committee not because of these particular drugs but as an example of the way the system, set forth in Bill C-22, would operate in the future?

Dr. Sherman: Exactly.

The Chairman: My understanding, Mr. Kay, is that once the patent life runs out, irrespective of NOCs, then you do not pay any royalties and you can manufacture and import if you like? Dr. Sherman, I do not follow you when you say that, if the period of the patent runs out, that period can be extended. How?

Dr. Sherman: That is not the point; the point is the compulsory licence turns out to be absolutely useless. You get no opportunity to use your licence with the 10 years exclusivity running from the date of the Notice of Compliance of the originator. By the time the exclusivity period is up, the patent has expired in any event. Really, this is a disguised repeal of compulsory licensing; that is the point.

The Chairman: You have to take that position where the patent time and the exclusivity time run out contemporaneously.

Senator Frith: In fact, you are saying, "You give us a period of exclusivity, but thanks for nothing."

The Chairman: I think the point you are making is that, in effect, it repeals compulsory licensing.

Dr. Sherman: As a practical matter, that is what it does. The multinationals have said they only want a 10-year period of exclusivity but they know that that is, essentially, wiping out compulsory licensing altogether.

Senator Cogger: I just want to go back to the example of Alprazolam, which you illustrate on Table 1. Is that the object of a compulsory licence?

Mr. Leslie Dan, Member, CDMA, President, Novopharm Ltd.: We have tried to show what will happen to the new products, and the main concern lies with regard to those products which will appear on the market after June of 1986—that is, the future generation of drugs.

Senator Cogger: I realize that, but would you answer my question. Am I correct that all those drugs listed here can be

[Traduction]

M. Barry Sherman, membre, président, Apotex Inc.: Le problème est que la période d'exclusivité irait au-delà de la période du brevet, ce qui signifie que le fabricant de produits génériques n'aurait jamais la possibilité de vendre le produit au titre d'une licence obligatoire.

Autrement dit, comme l'exclusivité est calculée à partir de l'avis de conformité et non de la demande de brevet, l'effet pratique du projet de loi consistera à abolir les licences obligatoires. Sept à 10 ans d'exclusivité ne représentent pas la moitié de la durée du brevet, car le calcul est effectué à partir de la moitié de la période de validité du brevet. De ce fait, l'exclusivité arrive à expiration à peu près en même temps que le brevet.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Dois-je comprendre que cette situation prévaudrait pour beaucoup des médicaments figurant sur ce tableau et que cela constitue un exemple généralisable des effets pratiques du projet de loi C-22?

M. Sherman: Exactement.

Le président: Si je ne me trompe, M. Kay, lorsque le brevet arrive à expiration, quelle que soit la date de l'avis de conformité, vous ne payez pas de redevances et vous pouvez fabriquer et importer ce que vous voulez. Je ne vois donc pas, M. Sherman, comment la période du brevet peut être prolongée.

M. Sherman: Ce n'est pas ce que j'ai dit. Ce qui est important, c'est de savoir que la licence obligatoire n'aura strictement aucune valeur. En effet, nous n'aurons pas la possibilité de l'exploiter si les 10 ans d'exclusivité sont calculés à partir de la date de l'avis de conformité. Au moment où la période d'exclusivité arrivera à expiration, le brevet arrivera de toute façon lui aussi à expiration. De fait, il s'agit d'une abolition déguisée des licences obligatoires. C'est cela qui est important.

Le président: Cela résulte du fait que la durée de validité du brevet et la période d'exclusivité arrivent à expiration en même temps?

Le sénateur Frith: En fait, ce que vous nous dites, c'est que le projet de loi vous donne une période d'exclusivité qui n'a aucune valeur.

Le président: Cela représente l'abolition des licences obligatoires.

M. Sherman: C'est cela, sur le plan pratique. Les multinationales affirment qu'elles ne réclament que 10 ans d'exclusivité, mais elles savent bien que cela représente à toutes fins pratiques l'abolition des licences obligatoires.

Le sénateur Cogger: Je voudrais revenir à l'exemple de l'Alprazolam. Est-ce un produit ayant fait l'objet d'une licence obligatoire?

M. Leslie Dan, membre, CDMA, président, Novopharm Ltd.: Nous avons tenté de montrer ce qui se passerait pour les nouveaux produits. Notre principale préoccupation concerne les produits apparaissant sur le marché après juin 1986.

Le sénateur Cogger: Je comprends bien, mais pourriez-vous répondre à ma question? Ai-je raison de penser que tous les

[Text]

the object of a compulsory licence under the current system, which means that any of your companies could make application. Is that correct?

Mr. Kay: That is right.

Senator Cogger: Have compulsory licences been applied for on those?

Mr. Kay: For most of the products on that list, compulsory licences have been applied for and granted.

Senator Cogger: Have they been manufactured by generics?

Mr. Kay: I believe that four of them have.

Dr. Sherman: For many of the others, applications for NOCs are awaiting approval by the Health Protection Branch.

Senator Kirby: The witnesses have chosen a set of 17 as an illustrative example. As an old professor, I am always suspicious of illustrative examples. That is 17 out of roughly how many? I understand why you do not want to give us a comprehensive list, but is that a legitimate representative sample, if I might put it that way, or is there something funny about the sample?

Mr. Kay: No, it is a representative sample. There are 3,500 pharmaceutical products on the Canadian market. We took those products that are relatively new and successful in their therapeutic categories.

Senator Kirby: "Successful" therefore implying that there would be interest in compulsory licences?

Mr. Kay: That is right, and they are costing Canadians a considerable amount of money.

Senator Thériault: Would the witnesses tell me what their statement does to the statement of the minister that, in going ten and seven years, the PMAC people have already compromised to a large extent?

Dr. Sherman: That is not true. This is not a compromise because it gives them an essentially complete nullification of compulsory licences. It is not a compromise. A compromise would be half that amount of time.

Mr. Kay: I think the important thing is that if the ten-year period of exclusivity were measured from the time the patent was filed, then it would not be a total capitulation to the requests of PMAC. In fact, however, we are measuring from two different points, one being the notice of compliance and the other being the date when the patent application was filed.

Senator Barootes: The witness has said that there are 3,500 prescription drugs on the market at the present time. How many of those 3,500 prescription drugs are being copied by products of the CDMA?

Mr. Kay: The generic manufacturers probably produce approximately 150 to 200 different products in different dosages.

Senator Barootes: No, no, I am sorry, but—

[Traduction]

médicaments figurant sur cette liste peuvent faire l'objet d'une licence obligatoire dans le cadre du régime actuel, ce qui signifie que n'importe laquelle de vos sociétés pourrait présenter une demande?

M. Kay: Vous avez raison.

Le sénateur Cogger: Des licences obligatoires ont-elles été demandées pour ces produits?

M. Kay: Oui, pour la plupart d'entre eux, elles ont été demandées et accordées.

Le sénateur Cogger: Ces produits sont-ils fabriqués par des sociétés de produits génériques?

M. Kay: Quatre d'entre eux.

M. Sherman: Pour les autres, on attend généralement l'approbation des avis de conformité par la Direction générale de protection de la santé.

Le sénateur Kirby: Les témoins ont choisi 17 produits pour illustrer leur argument mais, à titre d'ancien professeur, je dois dire que je me méfie toujours de ce genre d'exemples. Cela représente 17 sur combien? je sais bien que vous ne pouvez pas nous donner de liste exhaustive, mais votre échantillon est-il vraiment représentatif?

M. Kay: Je vous assure qu'il l'est. Il y a actuellement 3 500 produits pharmaceutiques sur le marché canadien et nous avons choisi des produits relativement nouveaux et ayant du succès dans leur catégorie thérapeutique.

Le sénateur Kirby: Si vous dites qu'ils ont du «succès», cela signifie que vous seriez intéressé à obtenir des licences obligatoires?

M. Kay: C'est cela, et ils coûtent des sommes considérables aux Canadiens.

Le sénateur Thériault: Que pensent les témoins de l'affirmation du Ministre selon laquelle les gens de la PMAC ont déjà proposé un compromis important en acceptant les périodes de 7 et 10 ans?

M. Sherman: Ce n'est pas vrai. Ce n'est pas un compromis car cela représente l'abolition pure et simple des licences obligatoires. Ce n'est pas du tout un compromis. Un compromis serait la moitié de cette période.

M. Kay: Je dois préciser que si la période d'exclusivité de 10 ans était calculée à partir de la demande de dépôt du brevet, cela ne représenterait pas une capitulation totale devant les exigences de la PMAC. Cependant, le calcul est effectué à partir de deux moments différents, l'un étant l'avis de conformité et l'autre la date de dépôt de la demande de brevet.

Le sénateur Barootes: Vous avez dit qu'il y a actuellement sur le marché canadien 3 500 médicaments sur ordonnance. Combien d'entre eux sont copiés par les sociétés membres de votre Association?

M. Kay: Les sociétés de produits génériques fabriquent de 150 à 200 produits différents.

Le sénateur Barootes: Veuillez m'excuser mais . . .

[Text]

The Chairman: Let him finish. He may get to the answer.

Mr. Kay: The 3,500 products which are currently on the Canadian market include seven to ten different brands of Diazepam, so it is not unique entities that are available in the Canadian marketplace.

The Chairman: After making whatever statistical adjustment you wish on the 3,500, would you indicate what percentage you deal with?

Mr. Kay: I would say 10 per cent.

Senator Barootes: We heard evidence elsewhere of 7 per cent, but that is all right, I will accept that. How many of the generic copies now produced by your group of companies are under compulsory licence and how many are due to expired patents, which anybody can copy?

Mr. Dan: We would probably have to check the most recent data because this varies. A reasonably well educated guess would be that we would have as many as 70 to 80, perhaps 90 products currently under compulsory licensing, but they are not of equal value and importance as far as the public is concerned.

Senator Barootes: In other words, less than half of them are produced by compulsory licence, so the rest may be drugs whose normal patent period has expired, which anyone can copy?

Mr. Dan: That is correct.

Mr. Kay: I think we must emphasize that many of the products were introduced during compulsory licensing. Obviously, now that the patent has run out, there is no need to utilize the compulsory licence.

Senator Barootes: Does your group of generic companies hold any exclusive patents on any individual drugs?

Mr. Kay: We do not as a group hold patents on pharmaceutical products as chemical entities, but we do hold patents on health care products.

Senator Barootes: Those would be products other than drugs, such as equipment?

Mr. Kay: That is right, equipment, diagnostic tests and so on.

The Chairman: That is not part of the message, nor is it part of our responsibility.

Senator Barootes: What you are telling me is that your research to date, if any, has been fruitless in terms of inventing a new drug.

Mr. Kay: It takes a number of years to put a new entity on the market and the generic industry in Canada is a young industry. That takes time. Eventually, we will grow to a stature where new chemical entities developed by Canadian-owned companies, not branch plant operations, will be introduced to the Canadian market.

Senator Buckwold: May I ask a supplementary question? Senator Barootes has raised the matter of the percentage of

[Traduction]

Le président: Laissez-le finir, il va peut-être vous la donner la réponse.

M. Kay: Les 3 500 produits actuellement vendus sur le marché canadien englobent, par exemple, sept à dix marques différentes de Diazepam. Il ne s'agit donc pas de 3 500 entités uniques.

Le président: Après avoir apporté tous les ajustements statistiques que vous voulez, pourriez-vous nous dire quel est le pourcentage que vous fabriquez?

M. Kay: Je dirais 10 pour cent.

Le sénateur Barootes: Nous avons entendu parler de 7 pour cent, c'est donc un chiffre acceptable. Combien de produits génériques actuellement fabriqués par vos sociétés le sont au titre de licences obligatoires et combien au titre de brevets arrivés à expiration?

M. Dan: Il faudrait vérifier car cela varie constamment. Je ne me trompe sans doute pas beaucoup en vous disant que nous avons 70 à 80 produits, peut-être même 90, qui sont actuellement fabriqués sous licences obligatoires, mais ils ne sont pas tous de valeur égale en ce qui concerne le public.

Le sénateur Barootes: Autrement dit, moins de la moitié sont fabriqués sous licences obligatoires, ce qui signifie que les autres sont probablement des médicaments dont les brevets sont arrivés à expiration et que n'importe qui peut copier?

M. Dan: C'est cela.

M. Kay: Il est important de souligner que bon nombre de ces produits ont été introduits sous licences obligatoires. Évidemment, une fois que le brevet est arrivé à expiration, il n'est plus nécessaire d'exploiter la licence.

Le sénateur Barootes: Certaines de vos sociétés de produits génériques détiennent-elles des brevets exclusifs sur certains médicaments?

M. Kay: Non, nous ne détenons généralement pas de brevets sur des produits pharmaceutiques, c'est-à-dire sur des entités chimiques, mais nous en détenons sur d'autres produits de santé.

Le sénateur Barootes: Il s'agit de produits autres que pharmaceutiques, de l'équipement, par exemple?

M. Kay: C'est cela, de l'équipement, des tests de diagnostic, etc.

Le président: Ce qui ne fait pas l'objet de nos travaux.

Le sénateur Barootes: Ce que vous me dites, c'est que les recherches que vous avez effectuées jusqu'à présent ne vous ont pas permis d'inventer un seul nouveau médicament?

M. Kay: Il faut plusieurs années pour commercialiser une nouvelle entité, et l'industrie canadienne des produits génériques est très jeune. Cela dit, je suis sûr que nous verrons un jour des sociétés canadiennes, et non des filiales de sociétés étrangères, introduire de nouvelles entités chimiques sur le marché canadien.

Le sénateur Buckwold: Puis-je poser une question supplémentaire? Le sénateur Barootes a demandé quel était le pour-

[Text]

patented prescription drugs that have been copied generically. We have had an answer that that is 10 per cent. My supplementary question is: What percentage of drug sales in Canada is represented by generic drugs?

Mr. Kay: Probably 50 per cent of dollar sales are made up of these products, which are subject to compulsory licence.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): On a point of order, Mr. Chairman, the witnesses started to present a brief and have made some very interesting statements. They have led us to ask all sorts of questions, but I think it might be orderly for them to advance through their presentation. Perhaps we could try to remember our questions.

The Chairman: I agree with you, senator, but I think that I have given everybody but Senator Frith a shot at this.

Senator Frith: I have one question, Mr. Chairman. Just to complete the picture on Table 1, I understand your point and I think it is well made, but if you manufactured drugs in Canada or if you were able to source the fine chemicals in Canada, there should be another column there, which would be the seven-year column. I have only worked my way through a few of the drugs mentioned and there are not many significant changes. I suppose the most significant would be for Captopril, where you have listed five years. Am I right in that if you sourced in Canada, you would have eight years there?

Mr. Kay: That is correct, senator.

Senator Frith: As I have said, it does not make a lot of difference to those I have worked out so far; in a number of cases the difference is a matter of months. However, in order for Table 1 to be complete, it should have a seven-year column based on sourcing in Canada?

Mr. Kay: That is correct, providing we could obtain the material.

The Chairman: Honourable senators, could we adopt Senator Stewart's very proper suggestion that we reserve our questions and let the witnesses proceed? Please go ahead, Mr. Kay.

Mr. Kay: I believe I left off at the middle of page 3. In 10 out of 17 cases, the product will be off patent before the 10 years is up. The real impact of Bill C-22 is to restore full patent protection and effectively eliminate compulsory licences.

A period of market exclusivity is a *de facto* monopoly and it results inevitably in monopolistic pricing practices. The government believes that the proposed Prescription Medicine Prices Review Board will be an adequate defence against potential abuse. We do not share their faith. Every country in the western world currently faces the dilemma of how to control escalating drug costs. If a simple review board was an effective mechanism, there would be dozens of examples that the government could point to of review boards with powers similar to those proposed in Bill C-22 that are currently work-

[Traduction]

centage de médicaments brevetés qui sont copiés par les sociétés génériques. On nous a dit qu'il s'agit de 10 pour cent. Ma question supplémentaire est la suivante: les médicaments génériques représentent quelle proportion des ventes de médicaments au Canada?

M. Kay: Les produits génériques fabriqués sous licence obligatoire représentent probablement la moitié des ventes totales.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Un rappel au règlement, M. le président. Les témoins avaient commencé à présenter leur mémoire et à faire des déclarations très intéressantes, qui nous ont amené à leur poser toutes sortes de questions, mais cela ne leur a pas permis de continuer leur présentation. Peut-être pourrions-nous réserver nos questions jusqu'à ce qu'ils aient terminé?

Le président: Je suis d'accord avec vous, sénateur; seul le sénateur Frith n'a pas eu la possibilité de poser de questions à ce sujet.

Le sénateur Frith: Je n'en ai qu'une, M. le président. Votre tableau est très bien préparé mais, si vous fabriquez des médicaments au Canada, ou si vous êtes capable d'obtenir les produits chimiques fins au Canada, vous devriez y ajouter une autre colonne, pour la période de sept ans. Je n'ai pas eu le temps d'examiner le tableau en détail pour tous les médicaments qui sont mentionnés, mais je n'y vois pas de changements importants. Je suppose que le plus notable concernerait le Captopril, pour lequel vous donnez une période de cinq ans. Ai-je raison de penser que vous obtiendriez huit ans si vous achetiez les produits de fabrication au Canada?

M. Kay: C'est exact, sénateur.

Le sénateur Frith: Comme je l'ai dit, cela ne fait pas beaucoup de différence pour ceux que j'ai examinés jusqu'à présent. Dans certains cas, il n'y a que quelques mois de différence. Cela dit, pour que le tableau soit complet, il devrait y avoir une colonne pour la période de sept ans, pour tenir compte de l'approvisionnement au Canada.

M. Kay: C'est exact, à condition que nous puissions obtenir les produits chimiques fins.

Le président: Nous allons maintenant adopter la recommandation fort opportune du sénateur Stewart et conserver nos questions jusqu'à ce que les témoins aient terminé leur présentation. Veuillez poursuivre, M. Kay.

M. Kay: Je crois que j'en étais au milieu de la page 3. Dans 10 cas sur 17, le brevet aura expiré avant la période de 10 ans. Donc, l'effet concret du projet de loi C-22 sera de rétablir la protection absolue des brevets et d'éliminer les licences obligatoires.

Une période d'exclusivité commerciale représente un monopole de fait et aboutit inévitablement à des pratiques monopolistiques en matière de prix. Le gouvernement croit que le Conseil d'examen du prix des médicaments sera un organisme adéquat pour prévenir les abus. Nous ne partageons pas cette opinion. Tous les pays occidentaux font actuellement face au problème de l'escalade des prix des médicaments. S'il suffisait d'instaurer un conseil d'examen pour résoudre le problème, le gouvernement pourrait nous donner des douzaines d'exemples de conseils étrangers jouant un rôle efficace à ce sujet, avec des

[Text]

ing efficiently and effectively. The fact of the matter is that the review boards that do exist have powers far in excess of those proposed for the Canadian model and even their effectiveness in controlling prices is limited.

Eighteen years of Canadian experience, as summarized in the report by Dr. Eastman, has clearly demonstrated that competition from generic products controls prices effectively and efficiently. Let us be perfectly clear. As businessmen we are entirely in favour of profits, but we are convinced that the profits earned in a competitive marketplace are far healthier for all concerned than allowing a single manufacturer to maximize profits through a monopoly on essential services and products.

You are charged with a responsibility of recommending what period of exclusivity is fair, both to reward the risk of the patent holder and to protect the interest of Canadian consumers. PMAC will argue that more is fair and we will argue that less is fair because both of us want to convince you of the inherent validity of our own self-esteem.

Today we would like to offer for your consideration two factors that may assist you. In a recent article in *The Economist*, the statement was made that the average market life expectancy of a new pharmaceutical product is eight to 12 years. In other words, within eight to 12 years of a new product coming on the market, it is supplanted by the next generation of products and the market for the original product disappears. In a best case scenario, a generic product coming on the market after 10 years might expect two years of sales before the market was largely taken over by a new product, protected by its own period of exclusivity.

The second point is that, in testimony before the United States Congress it was revealed that the pricing policies of the multinational drug companies are designed to allow a company to recover the worldwide research and development costs of a new pharmaceutical product in the first two and a half years on sales of that product in the U.S. market.

In summary, we believe, as Dr. Eastman did, that four years of market exclusivity gives the patent holder ample opportunity to earn a handsome profit and at the same time gives the consumer confidence that drugs will be affordable. Certainly the currently proposed 10 years of exclusivity on licences to import, which, as mentioned above, is equivalent to the total repeal of compulsory licensing, means that Canadian-owned generic manufacturers will immediately stop growing and will eventually start to shrink in size.

Last week you heard a presentation from the Canadian fine chemical manufacturing industry. It is not our intention today to reiterate the arguments that they made, but rather to express our strong support for the principle that they have espoused. As Canadian-owned companies in the pharmaceutical industry, our priority is to develop and patent new pharmaceutical products of our own. It is impossible to move a product from the researcher's bench to the druggist's shelf without a fine chemical industry that can scale up the manu-

[Traduction]

pouvoirs semblables à ceux envisagés dans le projet de loi C-22. Le fait est que les conseils d'examen qui existent actuellement ont des pouvoirs beaucoup plus étendus que ceux proposés pour le conseil canadien, et que cela ne les rend pas plus efficaces pour contrôler les prix.

Dix-huit années d'expérience canadienne, résumées dans le rapport du Dr Eastman, ont clairement montré que c'est la concurrence des produits génériques qui constitue le mécanisme le plus efficace et efficient de contrôle des prix. Soyons parfaitement clairs: nous sommes des hommes d'affaires et nous sommes tout à fait en faveur des profits, mais nous sommes convaincus que des profits gagnés sur un marché compétitif sont beaucoup plus sains pour tout le monde que des profits obtenus par un fabricant unique détenant une situation de monopole sur des services ou produits essentiels.

Il vous appartient de recommander une période d'exclusivité juste pour tout le monde, c'est-à-dire permettant de récompenser les risques assumés par le détenteur de brevet tout en protégeant l'intérêt des consommateurs. La PMAC dira que plus la période sera longue, mieux cela vaudra, et nous vous dirons le contraire, car nous voulons évidemment protéger nos intérêts.

Cela dit, nous voudrions porter à votre connaissance deux facteurs susceptibles de vous aider à prendre votre décision. Un article récent de l'hebdomadaire *The Economist* précisait que la durée moyenne de vie commerciale des nouveaux produits pharmaceutiques est de huit à 12 ans. Autrement dit, huit à 12 ans après leur arrivée sur le marché, les médicaments sont remplacés par de nouveaux produits. Dans le meilleur des cas, un produit générique arrivant sur le marché au bout de dix ans ne pourrait bénéficier que de deux années de vente, puisque le marché serait alors accaparé par un nouveau produit, bénéficiant d'une nouvelle période d'exclusivité.

Deuxièmement, dans des témoignages présentés devant le Congrès des États-Unis, il a été révélé que les politiques de prix des multinationales de la pharmacie sont destinées à leur permettre de récupérer leurs coûts mondiaux de recherche et de développement durant les trente premiers mois de commercialisation sur le marché américain.

En résumé, comme le Dr Eastman, nous estimons que quatre années d'exclusivité commerciale donneraient aux détenteurs de brevets largement la possibilité de réaliser des profits satisfaisants, tout en garantissant aux consommateurs l'accès à des médicaments à prix abordable. Il est incontestable que la période d'exclusivité de 10 ans actuellement proposée pour les licences d'importation équivaut à une abrogation complète du mécanisme des licences obligatoires, qui entraînera l'arrêt immédiat de la croissance des sociétés canadiennes de produits génériques et leur élimination progressive du marché.

Vous avez entendu la semaine dernière des représentants de l'industrie canadienne des produits chimiques fins. Nous n'avons pas l'intention de répéter leur argumentation mais il nous paraît utile de préciser que nous appuyons sans réserve le principe qu'elle a énoncé. A titre de sociétés canadiennes de la pharmacie, l'une de nos priorités consiste à mettre au point et à faire breveter nos propres nouveaux produits pharmaceutiques. Il serait cependant impossible de passer de l'étape de la recherche à l'étape de la fabrication si nous n'avions pas accès

[Text]

facturing of the product in a commercially viable manner. In order for the fine chemical manufacturing industry to exist it must have preferred access to the Japanese market; the French manufacturers have preferred access to the French market and the Italian manufacturers have preferred access to the Italian market. We support the concept that licences to manufacture should be effective three years before licences to import. As a reasonable compromise which balances the interests of all parties, we would suggest that licences to manufacture be available after four years and licences to import be available after seven years.

Another point that we would like to comment on is the question of royalties. We are concerned with the concept of creating a royalty fund to reimburse research, simply because the fund would be restricted to patent holders. On a proportional basis, we, the generic industry, spend more than members of PMAC do on research and development. We believe that the proposed fund is unfair in the sense that it has too narrow a base of collection and penalizes Canadian companies by denying them access to the funding regardless of their research activity.

In their definitive study of the pharmaceutical industry the OECD identified three key elements necessary to sustain a significant level of research and development in the pharmaceutical industry:

- I. A proven track record in sophisticated research and development.
- II. A scientific community that has achieved the critical mass necessary to sustain activity.
- III. A domestically owned industry of sufficient financial strength to sustain the required investment.

It is important to note that no country in the western world has built a significant, research-based, pharmaceutical industry based on foreign investment. Canada is not likely to be the exception.

It is also significant to note that the level of patent protection is not a consideration. New drugs are developed for the world market and the level of protection in a specific jurisdiction neither encourages nor discourages research.

If it is the desire of the committee truly to promote and protect a domestic Canadian industry and the accompanying R&D then the legislation should promote and nurture the Canadian-owned industry, allowing it to grow and prosper to a size that will allow it to undertake the major R&D activities that are so vital.

Bill C-22 is not a compromise but is exactly what the multinational firms have asked for. It effectively repeals compulsory licensing, inhibits Canadian development, and leaves Canadi-

[Traduction]

à une industrie de produits chimiques fins capable d'opérer de manière rentable. Pour que cette industrie se développe, elle doit avoir un accès privilégié au marché canadien, comme les sociétés japonaises ont un accès privilégié au marché japonais, les françaises au marché français, les italiennes au marché italien. Nous approuvons l'idée que les licences de fabrication devraient entrer en vigueur trois ans avant les licences d'importation. A titre de compromis raisonnable tenant compte de l'intérêt de toutes les parties concernées, nous recommandons que les licences de fabrication soient disponibles au bout de quatre ans et les licences d'importation au bout de sept ans.

Je voudrais également aborder la question des redevances. Nous sommes préoccupés par l'idée de la création d'un fonds de redevances destiné à rembourser les frais de la recherche, car ce fonds ne serait accessible qu'aux détenteurs de brevets. Or, l'industrie des produits génériques consacre proportionnellement plus que les membres de la PMAC aux activités de recherche et de développement. Nous estimons que le fonds envisagé serait inéquitable, dans la mesure où n'y cotiseraient qu'un nombre limité d'entreprises et où les sociétés canadiennes seraient pénalisées, puisqu'elles n'y auraient pas accès malgré leurs activités de recherche.

Dans l'étude définitive qu'elle a publié sur l'industrie pharmaceutique, l'OCDE a identifié les trois éléments essentiels au maintien d'un niveau suffisant de recherche et de développement. Les voici:

- I. Une expérience reconnue dans la recherche et le développement de pointe.
- II. Une collectivité scientifique ayant atteint la masse critique requise pour maintenir un certain niveau d'activité.
- III. Une industrie nationale ayant suffisamment de ressources financières pour maintenir les investissements requis.

Il importe de constater qu'aucun pays occidental n'a jamais réussi à se doter d'une industrie pharmaceutique valable, basée sur la recherche, en faisant appel à des capitaux étrangers. Nous ne voyons pas pourquoi le Canada ferait exception à cette règle.

Il importe également de souligner que le niveau de protection des brevets n'est pas un facteur pertinent à ce sujet. Les nouveaux médicaments sont mis au point pour le marché mondial, et le degré de protection qui leur est accordé dans telle ou telle juridiction n'a aucun effet, positif ou négatif, sur la recherche.

Si votre comité désire vraiment promouvoir et protéger une industrie canadienne nationale et un secteur viable de recherche et de développement, il se doit de proposer un projet de loi capable de promouvoir et d'encourager l'industrie canadienne, de façon à lui permettre de se développer jusqu'au niveau nécessaire pour qu'elle puisse entreprendre les grandes activités de recherche qui sont tellement vitales.

Le projet de loi C-22 n'est aucunement un compromis, puisqu'il représente exactement ce que les multinationales ont demandé. Il a pour effet pratique d'abolir les licences obligatoires, d'entraver le développement des sociétés canadiennes, et

[Text]

ans and the provincial governments defenseless against monopolistic pricing.

We urge you to reach a compromise that will enable continued growth of the Canadian-owned sector and will protect the availability of affordable drugs for Canadians.

We hope that our short presentation has made a positive contribution to your deliberations and we welcome your questions.

Senator Thériault: I have researched this matter of drug prices for some time, certainly before Bill C-22 came into existence. For those who do not know, I was a member of the Special Committee on Bill C-22. The witness has said that generic companies hold patents. Do you hold patents on health drugs?

Mr. Kay: I said that we hold patents on healthcare products. One patent is for a diagnostic product. We do not hold patents on chemical entities or pharmaceutical prescription products.

Senator Thériault: A lot of people in the western world today who are concerned or have been concerned about the price of drugs, suggest that a product that is necessary for the health of human beings—let alone animals—should not be patented at all. How do you react to that?

Mr. Kay: That is probably the best way to handle essential services which are necessary for the sustaining of life. There should probably not be patents on prescription pharmaceuticals.

Senator Thériault: So if the Senate of Canada should recommend to amend the bill in such a way as to take away the patent rights in pharmaceutical products that are essential in health services, you would support it?

Mr. Kay: Yes, we would support it.

Senator Thériault: Thank you.

Senator Lucier: Mr. Chairman, I would like to ask the witnesses whether Bill C-22 has a retroactivity clause? In other words, is the effect of Bill C-22 that it has a retroactivity clause as it pertains to the pipeline drugs?

Mr. Kay: Yes, it does, sir. The legislation as it now reads refers back to the date, I believe, of June 26, 1986.

Dr. Sherman: It is more than that, Mr. Chairman. In terms of its retroactivity, it is also retroactive in that it takes away rights if you have not begun to sell a product generically by that date. However, there are many products for which we held licences before that date, and we have done our research and development work and have invested, and those rights are being confiscated now by this bill.

Senator Lucier: We have had a lot of discussion on this matter but the effect of Bill C-22 is that it is a retroactive bill; it has a retroactive effect, is that correct?

[Traduction]

de laisser les citoyens canadiens et les gouvernements provinciaux à la merci de prix monopolistiques.

Nous vous implorons de trouver un compromis qui permettra de favoriser la croissance soutenue du secteur sous propriété canadienne et de protéger l'accès des Canadiens à des médicaments à prix abordable.

Nous espérons que notre bref témoignage représentera une contribution positive à vos débats. Nous sommes prêts à répondre à vos questions.

Le sénateur Thériault: Il y a déjà quelque temps que j'étudie la question du prix des médicaments. Je m'y intéressais avant le projet de loi C-22. Pour ceux d'entre vous qui ne le savent pas, j'ai fait partie du comité spécial saisi du projet de loi. Puisque les membres de votre Association sont des sociétés de produits génériques, je voudrais savoir si vous détenez des brevets sur des médicaments?

M. Kay: J'ai dit que nous détenions des brevets sur des produits de santé. L'un d'entre eux est un produit de diagnostic. Par contre, nous ne détenons pas de brevets sur des entités chimiques ou sur des médicaments d'ordonnance.

Le sénateur Thériault: Le fait que beaucoup de gens, dans les pays occidentaux, soient préoccupés par le prix des médicaments porte à croire que des produits indispensables à la santé de l'être humain, sans parler des animaux, ne devraient jamais être brevetés. Qu'en pensez-vous?

M. Kay: Ce serait probablement la meilleure solution lorsqu'il s'agit de facteurs indispensables à la vie. Il ne devrait donc probablement pas y avoir de brevets sur les médicaments d'ordonnance.

Le sénateur Thériault: Seriez-vous donc d'accord si le Sénat recommandait de modifier le projet de loi de façon à abolir les brevets sur les produits pharmaceutiques essentiels?

M. Kay: Oui.

Le sénateur Thériault: Merci.

Le sénateur Lucier: Je voudrais demander aux témoins s'ils pensent que le projet de loi C-22 contient une clause de rétroactivité. Autrement dit, croyez-vous que le projet de loi s'appliquera aux médicaments qui sont actuellement «dans le pipeline»?

M. Kay: Oui. Sous sa forme actuelle, le projet de loi devrait s'appliquer, si je me souviens bien, à partir du 26 juin 1986.

M. Sherman: Cela va encore plus loin, M. le président. En effet, le projet de loi sera également rétroactif dans la mesure où il abolira les droits des sociétés qui n'auront pas commencé à vendre certains produits génériques à cette date. Autrement dit, il y a beaucoup de produits pour lesquels nous détenons des licences avant cette date et pour lesquels nous avons investi des budgets de recherche et de développement. Or, nos droits à l'égard de ces produits seront confisqués par ce projet de loi.

Le sénateur Lucier: On a beaucoup discuté de cette question mais, selon vous, le projet de loi C-22 aura clairement un effet rétroactif?

[Text]

Mr. Kay: That is correct.

Senator Lucier: Can you give us a specific example of where it would be retroactive?

Dr. Sherman: There are many products for which our firm holds licences that we did not put on the market before that date, and some we still do not have on the market but which are affected. Ranitidine is one of them. That is the major product that we do have on the market, but we began to market it after that date and therefore it is affected. However, there are others including Nifedipine, Diltiazem, Amiloride, Atenolol, Alprazolam and many others.

Senator Lucier: Excuse me, you said that the first one that would be affected was Ranitidine?

Dr. Sherman: Yes, Ranitidine.

Senator Lucier: You said it would be affected. Can you tell me how seriously it would be affected and what are the dollar figures?

Dr. Sherman: Our exact numbers are proprietary, but Ranitidine is now by far our largest selling product, representing over \$10 million per year in sales. However, if this bill passes, we are prohibited from importing for some period of time.

The Chairman: Do you have 17 warehouses loaded down with Ranitidine?

Dr. Sherman: No.

The Chairman: That was suggested to us, you know.

Dr. Sherman: It is not true, Mr. Chairman.

The Chairman: How many warehouses do you have loaded down with it?

Dr. Sherman: We only have one warehouse and although there is some Ranitidine in it, there is not very much. One of the problems is that it is very expensive and the other is that it has a relatively short shelf-life. It is not very stable.

Senator Lucier: So it is not feasible to stockpile it, as has been suggested?

Dr. Sherman: That is correct. But again, that is only one product. We are even more concerned with all of the others for which we have built our factories and for which we hold compulsory licences and for which we have done all of the research and development and are awaiting Health Protection Branch approvals. If we cannot introduce new products in which we have already invested money and for which we have built factories, we will be in very serious trouble in the next few years.

The Chairman: Senator Cogger, you have a supplementary?

Senator Cogger: Dr. Sherman, perhaps, as you say, the information is proprietary and you do not have to answer, but can you tell us where that particular product, Ranitidine, is sourced?

[Traduction]

M. Kay: Oui.

Le sénateur Lucier: Pourriez-vous nous donner un exemple précis?

M. Sherman: Notre société détient des licences pour de nombreux produits qu'elle n'avait pas encore commercialisés avant cette date. Il y a d'autre part d'autres produits que nous n'avons pas encore mis en marché et qui seront touchés par le projet de loi, par exemple la Ranitidine. C'est le principal produit que nous avons en vente, mais nous n'avons commencé à le distribuer qu'après cette date, ce qui signifie qu'il sera touché par la loi. Il y en a cependant bien d'autres, comme la Nifedipine, le Diltiazem, l'Amiloride, l'Atenolol et l'Alprazolam.

Le sénateur Lucier: Le premier était-il bien la Ranitidine?

M. Sherman: Oui.

Le sénateur Lucier: Pourriez-vous me dire quels seront les effets pratiques et financiers du projet de loi sur ce produit?

M. Sherman: Je ne puis vous donner de chiffres exacts, qui doivent demeurer confidentiels, mais je puis vous dire que la Ranitidine est actuellement le produit qui nous donne le plus de ventes, celles-ci représentant plus de 10 millions de dollars par an. Si le projet de loi est adopté, nous n'aurons plus le droit de l'importer pendant une certaine période.

Le président: Avez-vous 17 entrepôts bourrés de Ranitidine?

M. Sherman: Non.

Le président: C'est ce que quelqu'un nous avait dit.

M. Sherman: Ce n'est pas vrai, M. le président.

Le président: Combien avez-vous d'entrepôts bourrés de Ranitidine?

M. Sherman: Nous avons un entrepôt dans lequel nous avons certaines quantités de Ranitidine, mais pas beaucoup. Le problème est que c'est un produit très cher dont la durée de conservation est relativement courte. Il n'est pas très stable.

Le sénateur Lucier: Il ne serait donc pas possible d'en entreposer des quantités énormes, comme d'aucuns ont bien voulu le dire?

M. Sherman: C'est cela. Il y a cependant d'autres produits au sujet desquels nous sommes encore plus préoccupés, parce que nous avons construit des usines et obtenu des licences obligatoires pour les fabriquer et les distribuer. Nous avons aussi fait des travaux de recherche et de développement à leur sujet et nous attendons simplement les approbations de la Direction générale de protection de la santé. Si nous ne pouvons pas lancer les nouveaux produits dans lesquels nous avons déjà investi de l'argent et pour lesquels nous avons déjà construit des usines, les prochaines années vont être très difficiles pour nous.

Le président: Sénateur Cogger, voulez-vous poser une question supplémentaire?

Le sénateur Cogger: Je voudrais demander à M. Sherman où il obtient sa Ranitidine. S'il s'agit d'une information confidentielle, il n'est pas obligé de répondre.

[Text]

Dr. Sherman: Yes, it is proprietary, but it is out of Canada.

Senator Cogger: It is out of Canada?

Dr. Sherman: Yes.

Senator Cogger: Why is it that you do not source it in Canada?

Dr. Sherman: There is presently no Canadian manufacturer of Ranitidine, as far as I know. However, ACIC is—

Senator Cogger: Have you spoken to Torcan?

Dr. Sherman: I know the people at Torcan. They are not producing Ranitidine.

Senator Cogger: They appeared here last week, I would like to point out to you, and they indicated that one of the difficulties they have is that they feel they can produce and source those products, and yet when they approach a Canadian manufacturer they meet with very little success.

Dr. Sherman: That is not the case, senator. I know Dr. Kubela very well and I have told him that anything he wants to supply that we are using, we will buy from him preferentially. In fact, they are working on some products for us. It is the multinationals that will not buy from the Canadian chemical companies. We will, and preferentially, but they do not have Ranitidine.

However, ACIC is supposed to be in production soon.

Senator Cogger: Who is ACIC?

Dr. Sherman: That is Mr. Calenti. He tells me that he will be producing Ranitidine, but first of all we do not know whether he will succeed; secondly, we have not even seen samples; thirdly, we require Health Protection Branch approval to change to a new manufacturer of our chemical. Therefore, even if tomorrow he tells us: "Yes, I can produce now," it could take at least a year to obtain Health Protection Branch approval to use the Canadian-made material.

Mr. Kay: I think to explain, Mr. Chairman, that when a product is in the new drug status and requires a Notice of Compliance, one cannot change the supplier of the raw materials, the active ingredient, without prior approval from the Health Protection Branch.

Senator Cogger: Yes, I appreciate that, but I am merely trying to explore the matter further with Dr. Sherman. He tells us that he stands in danger of losing a substantial part of his company's market, but he could retain it if he could source it in Canada. What I am trying to explore is whether you have really given it a solid try. Have you been talking to every producer? Are you satisfied that it is absolutely impossible to source in Canada, because that is not what we hear?

Dr. Sherman: Yes, I have had discussions over a period of years with several potential producers. There is a small one in Mississauga that claims to have an independent process, but in fact it has no production facility. This apparently is a very dif-

[Traduction]

M. Sherman: Oui, c'est une information confidentielle. Je peux vous dire qu'elle vient de l'étranger.

Le sénateur Cogger: De l'étranger?

M. Sherman: Oui.

Le sénateur Cogger: Pourquoi ne vous approvisionnez-vous pas au Canada?

M. Sherman: Il n'existe à ma connaissance aucun fabricant canadien de Ranitidine, pour le moment. Cependant, l'ACIC...

Le sénateur Cogger: En avez-vous parlé à Torcan?

M. Sherman: Je connais des gens chez Torcan, et je sais que cette société ne produit pas de Ranitidine.

Le sénateur Cogger: Les représentants de cette société ont témoigné la semaine dernière et nous ont dit que l'une des difficultés auxquelles ils font face est que les sociétés canadiennes ne veulent pas leur acheter de produits chimiques fins.

M. Sherman: Ce n'est pas vrai. Je connais bien M. Kubela et je lui ai souvent dit que nous lui achèterions, à prix avantageux, tout ce qu'il serait prêt à nous fournir. De fait, Torcan prépare actuellement certains produits pour nous. Ce sont les multinationales qui ne veulent pas s'approvisionner auprès des sociétés canadiennes de produits chimiques. Ce n'est pas notre cas, et Torcan ne fabrique pas de Ranitidine.

Par contre, l'ACIC devrait en commencer bientôt la production.

Le sénateur Cogger: Qui est l'ACIC?

M. Sherman: C'est le groupe de M. Calenti. Il m'a dit qu'il allait produire de la Ranitidine, mais nous ne savons pas s'il réussira. D'autre part, nous n'avons toujours pas eu d'échantillon. Enfin, nous devrons obtenir l'approbation de la Direction générale de la protection de la santé si nous voulons changer de fabricant. Cela signifie que si quelqu'un nous disait demain: «Oui, je peux vous donner tel produit», nous devrions attendre au moins un an pour obtenir l'autorisation de la Direction générale de la protection de la santé.

M. Kay: Je dois vous dire, M. le président, que lorsqu'un nouveau médicament est en cours de préparation et qu'il faut obtenir un avis de conformité, il nous est interdit de changer de fournisseur des matières premières, c'est-à-dire d'un ingrédient actif, sans l'autorisation préalable de la Direction générale de protection de la santé.

Le sénateur Cogger: J'entends bien, mais je veux simplement avoir d'autres précisions de M. Sherman. Il nous dit qu'il risque de perdre une part importante de son marché, ce qui ne serait pas le cas s'il pouvait s'approvisionner au Canada. Ce que j'essaie donc de savoir, c'est s'il a vraiment fait des efforts sérieux. Avez-vous discuté avec chaque producteur? Êtes-vous convaincu qu'il vous serait absolument impossible de vous approvisionner au Canada? Ce n'est pas ce qu'on nous a dit.

M. Sherman: Il y a plusieurs années que j'en discute avec plusieurs producteurs éventuels. Il y en a un petit à Mississauga qui prétend disposer d'un processus de fabrication indépendant, mais il n'a pas d'unité de production. Il s'agit appa-

[Text]

ficult chemical to produce because some of the intermediates are highly toxic and it takes specialized facilities. At the present time, there is no manufacturer in Canada who can provide us with Ranitidine; nor does Glaxo produce or source it in Canada. It is all imported.

If and when Mr. Calenti—

The Chairman: Is Glaxo the patent holder?

Dr. Sherman: That is correct. If and when any company in Canada comes to us and says: "We have Canadian production and would you buy it from us?", then as long as the quality is good and the price is reasonable, we will definitely give them preference. However, we will still have to have Health Protection Branch approval to do that.

Senator Cogger: I think you should sit down with Mr. Legault, who appeared before us.

The Chairman: I think he said that he has done that.

Dr. Sherman: I think Mr. Legault reports to Dr. Kubela. Dr. Kubela is the chairman and I think Mr. Legault is the president. They do not have Ranitidine, but I am telling you that I have spoken to them repeatedly—

Senator Cogger: He tells us that he can provide you with it.

Dr. Sherman: Perhaps eventually, and we will be glad to buy it when he can. I have given him the commitment, as I have to ACIC and any other chemical producer, that our firm will buy preferentially in Canada because we are Canadian and we want to promote domestic growth.

Senator Frith: And a shorter exclusivity period.

Dr. Sherman: I am sorry?

Senator Frith: A shorter exclusivity period. It is in your interests.

Dr. Sherman: Yes. If this bill passes, obviously there are certain products we would be able to produce earlier with Canadian production, but regardless of that—

The Chairman: We are hopeful that this bill will pass with some changes.

Senator Bonnell: Some of us are hopeful that it will not pass at all.

Dr. Sherman: Preferably it will not pass at all, but, if it does pass, certainly with substantial changes. However, across the board, we will buy preferentially from Canadian producers.

The Chairman: All right, I think you have made your point. I think you have indicated that there is a time element and a question of bureaucratic clearance, and so on.

Senator Haidasz: As a practising physician in a working man's area, I am very concerned about the price of drugs. In

[Traduction]

remment de produits chimiques très difficiles à fabriquer, car certains des produits intermédiaires sont très toxiques. Il faut donc des installations spécialisées. Or, il n'existe actuellement aucun fabricant canadien qui puisse nous fournir de la Ranitidine. Glaxo ne peut pas non plus s'approvisionner au Canada. Ce produit est complètement importé.

Si M. Callenti . . .

Le président: Glaxo est-elle la société détentrice du brevet?

M. Sherman: C'est cela. Si une société canadienne vient nous dire qu'elle est capable de produire tel ou tel produit, nous sommes tout à fait prêt à lui accorder la préférence, si la qualité du produit est satisfaisante et le prix raisonnable. Il n'en reste pas moins que nous devons quand même obtenir l'autorisation de la Direction générale de protection de la santé.

Le sénateur Cogger: Je crois que vous devriez avoir une longue discussion avec M. Legault, qui a comparu devant notre comité.

Le président: Il dit qu'il l'a déjà eue.

M. Sherman: Je crois que M. Legault travaille pour M. Kubela. M. Kubela est le président du conseil de la société, et M. Legault le président exécutif. Leur société ne produit pas de Ranitidine, et je peux vous dire que j'en ai souvent discuté avec eux.

Le sénateur Cogger: Il nous a dit qu'il pouvait vous en fournir.

M. Sherman: Peut-être plus tard, et nous serons alors ravis de faire affaire avec lui. Je lui ai d'ailleurs déjà donné l'engagement, comme je l'ai donné à l'ACIC et à d'autres fabricants de produits chimiques, que notre société achèterait de préférence au Canada, puisqu'elle est canadienne et tient à contribuer à l'expansion nationale.

Le sénateur Frith: Et à avoir une période d'exclusivité plus courte.

M. Sherman: Vous dites?

Le sénateur Frith: Et à avoir une période d'exclusivité plus courte, ce qui serait dans votre intérêt.

M. Sherman: Oui. Il est évident qu'il y a certains produits que nous pourrions fabriquer plus rapidement au Canada mais, si le projet de loi est adopté . . .

Le président: Nous espérons que le projet de loi sera modifié.

Le sénateur Bonnell: Certains d'entre nous espèrent même qu'il sera tout simplement abandonné.

M. Sherman: Il serait préférable qu'il soit abandonné mais, s'il ne l'est pas, il conviendrait de le modifier en profondeur. Cela dit, de manière générale, nous sommes prêts à accorder la préférence aux producteurs canadiens.

Le président: Très bien, nous comprenons votre message. Si je comprends bien, il y a là une question de délais et une question d'autorisations bureaucratiques.

Le sénateur Haidasz: En tant que médecin praticien dans une région ouvrière, le prix des médicaments me préoccupe

[Text]

fact, I know some patients do not fill my prescriptions because they come to me and say they cannot afford it. That is very shocking to me.

I note in your brief you talk about the monopolistic pricing practices that exist the impotence of the so-called Prices Review Board.

One month ago I wrote a prescription for a young nurse who had a migraine headache. She wanted more than the Ergotamine Tartrate, so I chose a drug called Ergomar. I know that Ergotamine Tartrate has been on the market for 30 or 40 years. Yet, last month this woman had to pay \$113 for this anti-migraine medication from a Canadian-wide chain drug-store, Shoppers Drug Mart.

Why do you think this drug is so expensive? Of course, it has one milligram of Ergotamine Tartrate. It has Atropine, and it has a little Phenacetin. I think each one of these ingredients can be bought cheaply, and they have been on the market for 40 or 50 years. Why, even today, in a chain like Shoppers Drug Mart should Wigraine cost \$13,000 per 100 tablets?

By the way, does your company make Ergotamine Tartrate?

Mr. Dan: We do not make it. The point we are trying to make is this: when there is only one supplier and we have a monopoly, there is no reason for the manufacturer to lower the price.

We are concerned not only with the situation which exists today with old drugs and one supplier, but we would like to alert you that the medicines which enter the market currently, meaning 1987, have a price tag of approximately \$100 to \$150 per 100 tablets. It is almost axiomatically entering that price. The price has very little to do with either the active ingredient cost or the research cost. It is a marketing concept.

If you go back seven or eight years, virtually all the new drugs had a price tag of about \$20 to \$30 per 100 tablets. That went up to \$50 to \$60. Now almost every product is \$100 to \$150.

Senator Buckwold: Is that retail?

Mr. Dan: That is the wholesale price. The point we are making is this: when you enter the market at a highly inflated price, you have recaptured all your investments in one or two years and the Prices Review Board cannot do very much to lower it, because, according to the regulations or the practices, the board ensures that the price will not go beyond the so-called annual inflation. However, your base line is already five to ten times what it should be.

Senator Haidasz: If you were able to get your hands on Ergotamine Tartrate, how much do you think your company would be able to sell a product for that has one milligram of Ergotamine Tartrate plus a little of Atropine?

[Traduction]

beaucoup. En fait, je connais des malades qui ne font pas exécuter mes ordonnances parce que, me disent-ils, ils n'en ont pas les moyens. Je trouve cela choquant.

Je note que, dans votre mémoire, vous parlez des pratiques monopolistiques qui existent en matière d'établissement des prix ainsi que de l'impuissance de la Commission d'examen des prix.

Il y a un mois, j'ai écrit une ordonnance pour une jeune infirmière qui avait une migraine. Comme elle voulait quelque chose de plus fort que des Tartrates d'Ergotamine, j'ai choisi un médicament appelé Ergomar. Je sais que ces Tartrates sont sur le marché depuis 30 ou 40 ans. Pourtant, le mois dernier, cette femme a été obligée de payer 113 \$ ce médicament contre le migraine à Shoppers Drug Mart qui fait partie d'une chaîne de pharmacies qui couvrent l'ensemble du Canada.

Pourquoi, croyez-vous, ce médicament est-il si coûteux? Certes, il contient un milligramme de Tartrate d'Ergotamine. Il contient aussi de l'Atropine et un peu de Phenacetin. Individuellement, ces ingrédients qui sont sur le marché depuis 40 ou 50 ans, ne coûtent pas cher du tout. Pourquoi donc, même aujourd'hui, dans une chaîne telle que le Shoppers Drug Mart, la Wigraine coûte 13 000 \$ les 100 comprimés?

À ce propos, votre compagnie fabrique-t-elle du Tartrate d'Ergotamine?

M. Dan: Non. L'argument que nous essayons de faire valoir est le suivant: lorsqu'il n'y a qu'un seul fournisseur et qu'il a un monopole, il n'y a aucune raison pour qu'il diminue ses prix.

Il n'y a pas que la situation actuelle qui nous préoccupe, avec tous ces vieux médicaments et un seul fournisseur, il y a aussi le fait—et nous voulons attirer votre attention là-dessus—que les médicaments qui sont actuellement mis sur le marché, c'est-à-dire, c'est-à-dire en 1987, coûtent de 100 à 150 \$ les 100 comprimés. C'est presque automatique. Le prix a très peu à voir avec le coût de l'ingrédient actif ou le coût de recherche. C'est une question de commercialisation.

Si vous retournez sept ou huit ans en arrière, pratiquement tous les nouveaux médicaments coûtaient de 20 à 30 \$ les 100 comprimés. Ils sont ensuite passés à 50 ou 60 \$. Maintenant, pratiquement tous les produits coûtent entre 100 et 150 \$ les 100 comprimés.

Le sénateur Buckwold: Au détail?

M. Dan: Au prix de gros. Ce que nous voulons montrer, c'est ceci: lorsque vous arrivez sur le marché avec un prix très gonflé, vous récupérez tous vos investissements en une ou deux années, et la Commission d'examen ne peut pas faire grand chose pour vous faire baisser vos prix car, selon les règlements ou les pratiques, elle doit veiller à ce que ce prix n'augmente pas plus le taux annuel d'inflation. Il n'en reste pas moins que votre prix de départ est déjà de cinq à dix fois supérieur à ce qu'il devrait être.

Le sénateur Haidasz: Si vous réussissiez à mettre la main sur du Tartrate d'Ergotamine, à quel prix pensez-vous que votre compagnie pourrait vendre un produit qui contient un milligramme de cette substance et un peu d'Atropine?

[Text]

Mr. Dan: That is something we would have to calculate. We may not have this information right on our fingertips, but we can tell you that whenever a generic product appears on the market—for example, Naproxen—the brand name company immediately lowers the price of the product. Without doubt, when you have more than one supplier, usually the brand name company stops increasing the price of the drug and, in many cases, drops the price. In fact, in many cases, it even competes with the prices.

Senator Haidasz: In that same paragraph you say that the proposed Prices Review Board in Bill C-22 will have limited powers in controlling the prices of drugs. Could you suggest to us how that corresponding paragraph in Bill C-22 could be improved or strengthened in order to break this monopoly pricing or to make drug prices more affordable for Canadian patients?

Dr. Sherman: There is a fundamental problem with the Prices Review Board concept. Certainly its powers could be strengthened, but even if one tried to strengthen it with much greater powers, and even if it revoked exclusivity, that would be a meaningless sanction, because where does the generic come from? It takes years for us to develop generic drugs and to get HPB approval. So, if at the end of some hearing the Prices Review Board says, "Product X, your exclusivity is gone," there is still a continuing exclusivity because there is no generic. We cannot produce products and build factories, hoping that an exclusivity will be revoked when it probably will not. It is not just a question of how one can strengthen the board. There are some fundamental flaws in it.

Given that, it could be strengthened in a number of ways. One way it could be strengthened is to give it the power to order retroactive price reductions. There is a very strong incentive at this time for the originator to come on the market at extremely high prices for as long as the board will let it get away with them because those prices cannot be recovered. The present draft of the bill says that it can only order reductions effective from the time of the order but it cannot order further reductions to try to recoup the overpricing from before the date of the order. That is one area that could be strengthened.

It could also be strengthened to make exclusivities lapse automatically in certain circumstances. I am not equipped to give you details right now, but there a lot of ways in which it could be strengthened.

However, the fundamental flaw would remain. Without an assured entry into the market, we cannot develop generic drugs and, therefore, cannot provide the competition.

[Traduction]

M. Dan: Il faudrait que nous fassions le calcul. Nous n'avons pas toutes les données sous la main, mais ce que nous pouvons vous dire, c'est que chaque fois qu'un produit générique apparaît sur le marché, comme le Naproxen, par exemple, la compagnie de produits de marque diminue immédiatement le prix de son produit. Il est indiscutable que lorsque vous avez plus d'un fournisseur, la compagnie de produits de marque cesse habituellement d'augmenter le prix de son médicament et, bien souvent, le réduit. En fait, il arrive souvent qu'elle fasse concurrence aux prix des médicaments génériques.

Le sénateur Haidasz: Dans le même paragraphe, vous dites que le Conseil d'examen du prix des médicaments, dont la création est proposée dans le projet de loi C-22, aura des pouvoirs limités de contrôle du prix des médicaments. Pourriez-vous nous dire comment le paragraphe pertinent de ce projet de loi pourrait être amélioré ou renforcé afin de détruire ce monopole d'établissement des prix ou de rendre les prix des médicaments plus accessibles pour le malade canadien?

M. Sherman: L'idée d'un Conseil d'examen du prix des médicaments pose un problème fondamental. Il est certains que ses pouvoirs pourraient être renforcés, mais même si on essayait de les augmenter considérablement, si ce conseil révoquait une exclusivité, il s'agirait d'une sanction sans signification parce que c'est de là que vient le médicament générique. Il nous faut des années pour mettre des médicaments génériques au point et pour obtenir l'autorisation de la DGPS. Si donc, à la fin d'une audience quelconque, le Conseil d'examen du prix des médicaments déclare, «produit X, c'en est fini de votre exclusivité», celle-ci continue à exister puisqu'il n'existe aucun produit générique. Nous ne pouvons pas produire des médicaments et construire des usines en espérant la révocation d'une exclusivité étant donné que cela ne se fera probablement pas. Ce n'est pas simplement une question de savoir comment donner plus d'autorité au Conseil. Les principes sur lesquels il est fondé sont fondamentalement viciés.

Cela dit, il pourrait être renforcé de diverses manières. On pourrait, par exemple, lui donner le pouvoir d'ordonner des réductions de prix rétroactives. Il est très tentant pour l'inventeur d'un médicament de commercialiser celui-ci à des prix extrêmement élevés tant que le Conseil le laissera faire, puisque ces prix ne peuvent être récupérés. Le projet de loi actuel stipule que le Conseil ne peut ordonner des réductions de prix qu'à compter de la date de l'ordonnance mais qu'il ne peut pas imposer des réductions supplémentaires pour essayer de récupérer des sommes indûment perçues avant la date de cette ordonnance. C'est un domaine où ses pouvoirs pourraient être renforcés.

On pourrait également lui donner le pouvoir d'annuler automatiquement des exclusivités dans certaines circonstances. Je ne suis pas en mesure de vous fournir immédiatement des détails, mais il y a toutes sortes de façons de renforcer les pouvoirs du Conseil.

Le défaut fondamental du concept demeurerait cependant. Sans être assuré d'une entrée sur le marché, nous ne pouvons pas mettre de médicaments génériques au point et ne pouvons donc créer une concurrence.

[Text]

The Chairman: Is it not a fact that the review board can look at the historical relationship and that they cannot introduce drugs, as you are suggesting, at more than 80 per cent of the American price? Is that not Dr. Eastman's view of the matter?

You are saying that there is no control over the initial pricing. As I remember the statute, there is some control over initial pricing. I heard your comment with respect to price increases, but I am talking about initial prices.

I am referring to page 15 of Bill C-22. If you look at subsection (5), you will see that the initial price is subject to some control. I think Dr. Eastman did say that the historical relationship is that Canada is 20 per cent below the United States. I do not want to leave the impression that there is no control, and I think you have left that impression.

Dr. Sherman: The problem is that you are comparing one monopolistic price to another. If there are other products in the same therapeutic class that are all priced at ten times what they should be, you do not know what the price should be unless you have the competition. The fair price, in my view, is the price that is determined by competition. In the absence of competition, what is it?

The other problem is that there are so many products it is questionable whether the board can review them all. It may be years before the board gets around to reviewing an entry price. Meanwhile, for all those years the excessive prices have been charged.

One way it could be strengthened is to reverse the procedure. Instead of having an automatic exclusivity that can be revoked, it could be the other way round. There could be a board, and if a company wants to have an exclusivity, it could be required to go to the board and get the exclusivity only if the board approves its entry price.

Mr. Dan: You have fundamental difficulties. For example, when a new drug enters the market, what do you compare it to? There is no alternative to compare it to. Most of the information is overseas at the head offices. We do not know the cost of the raw material; we do not know the true cost of research. They say it is \$100.

The Chairman: I thought you did say that they only introduce the drug into Canada after they have done all the work and marketing in other jurisdictions?

Mr. Dan: That is correct.

The Chairman: So that there is a history of that drug in other jurisdictions, which you said earlier had more effective price control than was provided under Bill C-22. Are you telling this committee that in all of these countries—Britain, France and the United States—their control people are not exercising any control? Is that what you are saying?

Mr. Dan: We have tried to point out that when a medication is introduced in Canada the yardstick is the price in the United States, not the prices in Greece or in Britain, because they live

[Traduction]

Le président: N'est-il pas vrai que le Conseil peut examiner les liens historiques et interdire de commercialiser des médicaments, comme vous le suggérez, dans le prix supérieur à 80 pour cent du prix américain? N'est-ce pas ainsi que M. Eastman voit les choses?

Vous dites que l'établissement du prix de départ n'est soumis à aucun contrôle. Si je me souviens bien du texte de loi, il existe. J'ai bien compris ce que vous disiez à propos des augmentations de prix, mais je parle des prix initiaux.

Je me réfère à la page 15 du projet de loi C-22. Si vous vous reportez au paragraphe (5), vous pouvez constater que le prix initial est soumis à un certain contrôle. Je crois que M. Eastman a déclaré qu'historiquement, les prix canadiens étaient de 20 pour cent inférieurs aux prix américains. Je ne veux pas donner l'impression qu'il n'y a pas de contrôle, et je crois que c'est ce que vous avez fait.

M. Sherman: Le problème est que vous comparez deux prix monopolistiques. S'il y a d'autres produits dans la même catégorie thérapeutique qui sont tous vendus dix fois plus cher qu'ils ne le devraient, vous ne savez pas ce que devrait être le prix à moins qu'il n'existe une concurrence. A mon avis, le juste prix est celui qui est déterminé par la concurrence. En l'absence de celle-ci, que peut-il bien être?

L'autre problème est que, compte tenu du grand nombre de produits, il est douteux que le Conseil puisse les examiner tous. Il pourra s'écouler des années avant qu'il en vienne à examiner un prix initial. Entretemps, des prix excessifs auront été imposés pendant des années.

Un moyen de renforcer les pouvoirs du Conseil serait de renverser la procédure. Au lieu d'une exclusivité automatique révocable, on pourrait faire le contraire. Si une compagnie voulait obtenir l'exclusivité, elle serait obligée de la demander au Conseil qui ne la lui accorderait que s'il approuvait son prix de mise en marché.

M. Dan: Un problème fondamental se pose: lorsqu'un nouveau médicament est commercialisé, à quoi peut-on le comparer? Il n'y a rien d'autre avec quoi on puisse le comparer. La plupart des renseignements se trouvent outremer, au siège social de la compagnie. Nous ne connaissons pas le coût des matières premières; nous ne connaissons pas le coût réel de la recherche; après ça, ils peuvent bien se permettre de vous dire que ça coûte 100 \$.

Le président: Je croyais que vous aviez dit qu'ils ne lancent le médicament sur le marché canadien qu'après avoir fait tout le travail et en avoir assuré la commercialisation ailleurs.

M. Dan: C'est exact.

Le président: Ce médicament était donc antérieurement vendu ailleurs, dans d'autres juridictions où, vous l'avez dit tout à l'heure, son prix était soumis à un contrôle plus efficace que celui qui est assuré par le projet de loi C-22. Voulez-vous dire par là que dans tous ces pays—la Grande-Bretagne, la France et les États-Unis—il n'y a aucun contrôle? Est-ce bien ce que vous voulez dire?

M. Dan: Ce que nous avons essayé de vous montrer c'est que lorsqu'un médicament est introduit au Canada, le prix repère est celui des États-Unis, et non celui qui est en vigueur en

[Text]

under different circumstances and different standards. If you study the pricing pattern of medicines in Canada, you will see that they enter the country at about the same price. In fact, as late as 1960 the Canadian prices were higher than the U.S. prices or were the same. Because of Bill C-22 and the compulsory licensing, the prices sharply dropped. So if you take the U.S. prices as a yardstick, then you will pay a high price.

The Chairman: Could I read a section to you? It states:

... the prices at which the medicine and other medicines in the same therapeutic class have been sold in countries other than Canada—

Not in the United States, but in any countries other than Canada—

... during the five years—

And that is any time within five years; that is the legal interpretation of "during"—

... immediately preceding the determination;—

This is when the board looks at whether the price is excessive. That would include introduction pricing.

Mr. Dan: I would respectfully submit that it is a difficult task to live up to because—

The Chairman: Difficult it may be, but the statute has some grounds—and it is not just the United States. You said they could not look at England or France, but when I read this it does not say that you cannot look at England or France, does it?

Mr. Dan: You can look at the products provided the products are identical. Sometimes there might be a twist to the product in Canada being introduced in tablet form in the U.S. or, say, in England being introduced in capsule form. There are some variations. This is happening. We have actual cases to document it.

The Chairman: Do you have this before you? It states, "... in the same therapeutic class—." Are you telling me that it is not in the same therapeutic class if it happens to be out of a green bottle instead of a red one?

Mr. Dan: The therapeutic class is the same but the format is not the same; the strength is not the same. It is happening; we have cases to document it. All we try to point out is that it is difficult. When a new drug is introduced into Canada and a manufacturer calls a figure, the committee is then able to rebut the figure as being either too high, too low or the correct price.

The Chairman: Would it assist if any generic company could ask for a specific review and produce the documentation that you say is available to you? Would that strengthen it so that any competitor would have the right to request a review, which would be granted in timely fashion, at which time you could put the evidence to use? Would that help?

Mr. Dan: It would most certainly would.

[Traduction]

Grâce ou en Grande-Bretagne, parce que les circonstances et les normes y sont différentes. Si vous étudiez la manière dont les prix des médicaments sont établis au Canada, vous constaterez qu'ils arrivent ici à peu près au même prix. En fait, jusqu'en 1960 ou 1967, les prix canadiens étaient égaux ou supérieurs aux prix américains. À cause du projet de loi C-22 et de la licence obligatoire, les prix ont considérablement baissé. Si vous prenez les prix américains comme critères, vous allez payer très cher.

Le président: Permettez-moi de vous lire un passage de l'article du projet de loi:

«le prix de vente de médicaments appartenant à la même catégorie thérapeutique ailleurs qu'au Canada—»

Pas aux États-Unis, mais dans n'importe quel pays autre que le Canada—

«... »au cours des cinq années—»

C'est-à-dire à n'importe quel moment au cours de ces cinq années; c'est cela, l'interprétation juridique de «au cours de—»

«... »précédant la décision;»

C'est alors que le Conseil examine le prix pour voir s'il est excessif. Cela comprend le prix de lancement.

M. Dan: Je vous ferai respectueusement remarquer qu'il est bien difficile d'être à la hauteur de cette tâche parce que—

Le président: Difficile peut-être, mais le texte de loi contient certains points—il ne s'agit pas simplement des États-Unis. Vous avez dit que le Conseil ne s'occuperait pas de ce qui se fait en Angleterre et en France, mais le texte que je vous lis mentionne-t-il ces deux pays?

M. Dan: Vous pouvez examiner les produits à condition qu'ils soient identiques. Il arrive parfois qu'un médicament présenté sous forme de comprimés aux États-Unis ou, de capsules, par exemple, en Angleterre, le soit sous une forme un peu différente au Canada. Il y a des variantes. Cela arrive. Nous en avons des exemples concrets.

Le président: Avez-vous le projet de loi devant vous? Il précise bien «appartenant à la même catégorie thérapeutique—». Voulez-vous dire qu'un médicament présenté dans une bouteille verte au lieu d'une bouteille rouge n'appartient plus à la même catégorie thérapeutique?

M. Dan: La catégorie thérapeutique est la même; mais la présentation n'est pas la même; la concentration n'est pas la même. Cela se produit; nous pouvons vous en donner des exemples. Tout ce que nous essayons de montrer c'est que c'est difficile. Lorsqu'un nouveau médicament est lancé sur le marché au Canada et qu'un fabricant en fixe le prix, le Comité peut le rejeter s'il l'estime trop élevé ou trop faible.

Le président: Serait-il utile qu'une compagnie de produits génériques puisse demander l'examen d'un médicament déterminé et présenter la documentation que vous dites détenir? Cela arrangerait-il les choses qu'un concurrent ait le droit de demander un examen qui aurait lieu en temps opportun et auquel vous pourriez présenter de telles données? Cela serait-il utile?

M. Dan: Certainement—

[Text]

The Chairman: All right.

Mr. Dan: Especially if some of these hearings were public and we had an opportunity to make an appearance, yes.

Mr. Kay: On a worldwide basis, the real price of a pharmaceutical product and what is a fair price can only be determined once there is generic competition.

The Chairman: Let us say that the market is the best determinant. However, failing the market—for whatever reason—and if we are trying to say that we do not want to change the principle here but leave it as it is, how can we assist? I have your answer to the suggestion that I have made.

Senator Haidasz: Mr. Chairman, I am not finished on this same topic of pricing drugs.

The Chairman: All right, I just wanted to make it clear that we do not want to leave an impression here that initial pricing is completely out of control.

Senator Haidasz: In Bill C-22, from section 41.15 on, relating to prices, the word “excessive” is mentioned at least four times. Yet in the preamble to the bill there is no definition of the words “excessive price.” In your opinion, should there be a definition of the term “excessive price”? From your experience during the period 1969 to 1987, what is the difference between drugs manufactured by generic companies and drugs manufactured by the brand name companies?

Dr. Sherman: I would think that there should be a definition of “excessive.” Otherwise, the board does not know what Parliament intends. I would think that “excessive” should be defined as above the price at which like products would be expected to be available in a competitive market—in other words, taking into account what a generic firm could be expected to sell the product for.

In terms of the second part of your question, what a generic sells for, frankly, that depends on the amount of generic competition too. We are all running businesses. If we are the first generic, we may introduce a product at 75 per cent of the brand price. You will find, that if there is a second or third, the prices can drop to as much as 80 per cent less than the brand prices. Diazepam, for example, is available at two dollars and change per 1,000 generically.

Senator Haidasz: Available to whom?

Dr. Sherman: To pharmacists, whereas the brand is probably about \$60 or \$70 per 1,000. If it were not for generic competition, it would be \$200 or \$300 per 1,000.

Senator Barootes: What about Ranitidine?

Senator Haidasz: What is the difference between your price for Ranitidine and Zantac, made by Glaxo.

Dr. Sherman: At the present time it is 75 per cent of the Zantac price.

[Traduction]

Le président: Bon.

M. Dan: ... si certaines de ces audiences étaient publiques et si nous pouvions y comparaître.

M. Kay: Le prix réel, sur le plan mondial, d'un produit pharmaceutique et le juste prix, ne peuvent être établis qu'une fois qu'il y a concurrence des produits génériques.

Le président: Disons que le marché est l'élément déterminant. Mais en dehors du marché—pour n'importe quelle autre raison. Si nous ne voulons pas changer les principes, comment pouvons-nous aider? J'ai déjà votre réponse à la suggestion que j'ai faite.

Le sénateur Haidasz: M. le Président, je n'ai pas encore épuisé la question de l'établissement du prix des médicaments.

Le président: Bien; je voulais simplement qu'il soit bien clair que nous ne voulons pas donner l'impression que l'établissement du prix initial échappe complètement à notre contrôle.

Le sénateur Haidasz: Dans le projet de loi C-22, à partir de l'article 41.15 sur les prix, le mot «excessif» est mentionné au moins quatre fois. Pourtant, dans le préambule du projet de loi, il n'y a aucune définition du terme «prix excessif». A votre avis, devrait-il y en avoir une? Entre 1969 et 1987, quelle différence y a-t-il eu entre un médicament générique et un médicament breveté?

M. Sherman: A mon avis, il devrait y avoir une définition du mot «excessif». En son absence, le Conseil ne sait pas quelles sont les intentions du Parlement. J'estime qu'«excessif» devrait définir le prix supérieur à celui auquel des produits analogues devraient être disponibles sur un marché où règne la concurrence—en d'autres termes, en tenant compte du prix qu'on pourrait attendre d'une compagnie de produits génériques.

Pour répondre à la deuxième partie de votre question concernant le prix de vente d'un médicament générique, je vous dirai franchement que cela dépend de l'intensité de la concurrence entre produits génériques. Nous sommes tous en affaires. Si nous sommes les premiers à commercialiser un produit générique, nous pouvons le mettre en vente à 75 pour cent du prix du produit de marque. Vous constaterez que s'il y a un second ou un troisième produit générique, les prix peuvent baisser de 80 pour cent, ou même plus, par rapport à celui des prix de médicaments de marque. Le Diazepam, par exemple, se vend 2\$ et quelque pour 1 000 comprimés, comme produit générique.

Le sénateur Haidasz: Se vend à qui?

M. Sherman: Aux pharmaciens, alors que le produit de marque coûte probablement 60 à 70\$ les 1 000 comprimés. S'il n'y avait pas la concurrence des produits génériques, il serait de 200 ou 300\$.

Le sénateur Barootes: Et la Ranitidine?

Le sénateur Haidasz: Quelle est la différence entre le prix que vous demandez pour la Ranitidine et le Zantac, fabriqué par la compagnie Glaxo?

M. Sherman: Elle coûte actuellement 75 pour cent du prix du Zantac.

[Text]

Senator Barootes: Between 80 and 85?

Dr. Sherman: But from this time on the prices will go down instead of up.

Senator Haidasz: In your list of drugs, in table 1 you also have a drug called Triazolam, a sleeping pill, which is sold as Halcion by the brand name companies. I was told that in France a Canadian physician needed some sleeping pills. He went to a drug store without a prescription and he got 20 tablets of Halcion of 0.25 milligrams strength. He paid \$20 for it over the counter. How much does Halcion, the brand name, cost? How much would 20 tablets cost in Canada?

Dr. Sherman: It is about \$1.50 per tablet. So that is \$20 or \$30.

Senator Haidasz: So that is \$20 or \$30.

Senator Bonnell: You are way off.

Dr. Sherman: No; I am sorry, that is not correct. Halcion is presently \$155 per 1,000.

Senator Bonnell: That is better.

Senator Haidasz: I mean to the patient. How much would it cost to the patient?

Dr. Sherman: I am sorry, there may be a mistake here.

The Chairman: Let the witness speak. If you made a mistake we can correct it. Just a minute, please. Order.

Dr. Sherman: I believe it is a dollar and change per tablet.

Senator Haidasz: It is \$1.00 per tablet?

Dr. Sherman: It is \$1.50 per tablet.

Senator Haidasz: In Toronto?

Dr. Sherman: Yes, I think that is correct.

Mr. Kay: That is the price to the wholesaler.

Senator Haidasz: Pardon?

Mr. Kay: That is the price to the wholesaler.

Senator Haidasz: No; how much would the patient pay for 20 tablets of Halcion in a Toronto drug store?

Mr. Kay: Approximately \$30 plus the dispensing fee.

Senator Haidasz: That is a lot of money. It would cost \$37.50 for a man in Toronto, whereas a physician got it for \$2.00 in France. How much would the generic name Triazolam cost a patient in Toronto?

Dr. Sherman: We do not have a generic on the market yet.

Senator Haidasz: Well, from any other company. Who makes it?

Dr. Sherman: No one does; it is a monopolistic price right now.

Senator Haidasz: Oh, there is no generic Triazolam available in Canada?

[Traduction]

Le sénateur Barootes: Entre 80 et 85\$?

M. Sherman: Mais à partir de maintenant les prix vont baisser au lieu d'augmenter.

Le sénateur Haidasz: Dans votre liste de médicaments du tableau 1, vous en avez également un appelé le Triazolam, un somnifère vendu sous le nom de marque Halcion. On m'a dit qu'un médecin canadien qui se trouvait en France avait eu besoin de somnifères et avait obtenu, sans ordonnance, 20 comprimés de Halcion à 0,25 milligrammes dans une pharmacie. Cela lui avait coûté 20\$. Combien coûte le Halcion? Combien 20 comprimés coûteraient-ils au Canada?

M. Sherman: Environ 1,50\$ le comprimé. C'est-à-dire 20\$ ou 30\$.

Le sénateur Haidasz: C'est donc ce que cela coûterait.

Le sénateur Bonnell: Pas du tout.

M. Sherman: Non, je vous prie de m'excuser, je me trompais. Les comprimés de Halcion coûtent actuellement 155\$ les 1 000.

Le sénateur Bonnell: C'est mieux.

Le sénateur Haidasz: Je veux dire, pour le malade. Combien celui lui coûterait-il?

M. Sherman: Excusez-moi, il y a peut-être ici une erreur.

Le président: Laissez parler le témoin. Si vous avez commis une erreur, nous pouvons la corriger. Un instant, s'il-vous-plaît. A l'ordre.

M. Sherman: Je crois que ça coûte un tout petit peu plus de 1\$ le comprimé.

Le sénateur Haidasz: Un dollar le comprimé?

M. Sherman: 1,50\$ le comprimé.

Le sénateur Haidasz: A Toronto?

M. Sherman: Oui, je crois que c'est exact.

M. Kay: C'est le prix pour le grossiste.

Le sénateur Haidasz: Pardon?

M. Kay: Je dis que c'est le prix pour le grossiste.

Le sénateur Haidasz: Non, ce que je veux savoir c'est ce que paierait le malade pour 20 comprimés de Halcion dans une pharmacie de Toronto?

M. Kay: Environ 30\$, plus les frais d'exécution de l'ordonnance.

Le sénateur Haidasz: C'est bien cher. Cela vous coûterait 37,50\$ à Toronto, alors que ce médecin l'a payé 2\$ en France. Combien le Triazolam, qui est un médicament générique, coûterait-il à un malade à Toronto?

M. Sherman: Nous n'avons pas encore de produit générique sur le marché.

Le sénateur Haidasz: Eh bien, celui de n'importe quelle autre compagnie. Qui fabrique ce médicament?

M. Sherman: Personne; actuellement, c'est un prix monopolistique.

Le sénateur Haidasz: Oh, on ne trouve donc pas de Triazolam générique au Canada?

[Text]

Dr. Sherman: That's correct. It is a compound similar to Diazepam and does not cost much more to produce. So, if there were competition, it would probably be a fraction of a cent per tablet.

Senator Haidasz: Versus \$1.50 by whatever company makes Halcion.

Dr. Sherman: Correct.

Mr. Kay: That is correct.

Senator Haidasz: That is a big discrepancy. The poor taxpayer, who supports drug benefit plans by the provinces, and the poor patient are certainly getting ripped off; do you not think so?

Mr. Kay: When you are in a monopolistic society and you do not have to compete on value, that is what will happen. It is only when generic competition comes along that prices fall. Historically, the first generic has introduced its product at a price saving of 20 to 25 per cent; the next year it drops by 10 per cent. When another generic competitor comes in prices can go down to 80 per cent of what the originator's price was.

Senator Haidasz: So, the Minister of Consumer and Corporate Affairs is wrong when he says that Bill C-22 will bring down drug prices and make drugs more affordable to patients.

Mr. Kay: I do not know what planet the minister is living on.

The Chairman: He is living on this planet. He is going to be here on Friday, unless he takes off.

Senator Kirby: As a supplementary to the questions asked by Senator Haidasz, and since this is in the document the witnesses have tabled, I wonder if the witnesses could briefly comment on Table 2, which deals with the kinds of examples the witnesses dealt with and which, in fact, were not read into the record. I am not looking for a detailed explanation, but just a brief summary of Table 2.

Dr. Sherman: Table 2 sets out examples of products in a similar therapeutic class to each other. The first one in each case is a product for which there are several generics available, and the ones listed below that are products for which there is not yet any generic competition. In the antibiotic field, for example, tetracycline is available at \$20 per thousand to the pharmacists, whereas doxycycline and minocycline have much higher prices.

Senator Buckwold: Could you put those prices on the record.

Dr. Sherman: Doxycycline costs \$1300 per thousand and minocycline costs \$1300 per thousand—60 times the price.

Senator Buckwold: And those are the same drugs?

Dr. Sherman: No, they are the "me-too" type products where they have changed the molecule a little to make a difference.

[Traduction]

M. Sherman: Non. C'est un composé analogue au Diazepam qui ne coûte pas beaucoup plus cher à fabriquer. S'il existait une concurrence, il ne coûterait probablement qu'une fraction de cent le comprimé.

Le sénateur Haidasz: Au lieu de 1,50\$ pour les comprimés de la compagnie qui fabrique le Halcion.

M. Sherman: Exactement.

M. Kay: C'est juste.

Le sénateur Haidasz: Cela fait une différence considérable. Le pauvre contribuable qui supporte la charge des régimes provinciaux de médicaments, et le pauvre malade se font vraiment tondre, ne trouvez-vous pas?

M. Kay: Lorsque vous appartenez à une société monopolistique et que vous n'êtes pas obligé d'affronter la concurrence sur le plan de la valeur, c'est ce qui se produit. Ce n'est que lorsque la concurrence des produits génériques se fait sentir que les prix diminuent. Historiquement, le premier produit générique mis sur le marché représente une économie de 20 à 25 pour cent; l'année suivante, son prix diminue encore de 10 pour cent. Lorsqu'un autre concurrent générique entre en lice, les prix peuvent tomber à 80 pour cent de celui de son inventeur.

Le sénateur Haidasz: Donc, le ministre de la Consommation et des Corporations se trompe lorsqu'il déclare que le projet de loi C-22 fera baisser le prix des médicaments et les rendra plus abordables pour les malades.

M. Kay: Je ne sais vraiment pas sur quelle planète vit le Ministre.

Le président: Sur la nôtre. Il sera ici vendredi, à moins qu'il ne s'envole pour d'autres galaxies.

Le sénateur Kirby: Je voudrais poser une question supplémentaire à celles du sénateur Haidasz; étant donné que cela figure dans le document déposé par les témoins, je me demande s'il pourrait commenter brièvement le tableau 2, qui porte sur les exemples évoqués par les témoins et qui, en fait n'ont pas été portées au procès-verbal. Un bref résumé du tableau 2 me suffira.

M. Sherman: Le tableau 2 nous fournit des exemples de produits appartenant à la même catégorie thérapeutique. Dans chaque cas, le premier est un produit pour lequel il existe plusieurs produits génériques équivalents, et ceux dont la liste figure au-dessous, ne sont pas encore exposés à la concurrence des produits génériques. Dans le domaine des antibiotiques, par exemple, les pharmaciens peuvent acheter de la tetracycline pour 20 \$ les 1 000 comprimés, alors que la doxycycline et la minocycline coûtent beaucoup plus cher.

Le sénateur Buckwold: Voudriez-vous répéter ces prix pour qu'ils soient inscrits au procès-verbal?

M. Sherman: La Doxycycline coûte 1 300 \$ les 1 000 et la minocycline, 1 300 \$ les 1 000—60 fois plus cher.

Le sénateur Buckwold: Ce sont les mêmes médicaments?

M. Sherman: Non, ce sont des produits parallèles dont on a un peu modifié la composition molécule pour qu'il ait une différence.

[Text]

Senator Buckwold: But the generic is basically the same drug and could be prescribed by a doctor as against the single source? Are we looking at the same thing?

Dr. Sherman: Tetracycline, for example, was first introduced in brand form 20 years ago. There are many brands of tetracycline. The ones below, doxycycline and minocycline, are different chemicals but of a similar class, and there is not yet any competition for those. There is only one of each, which is why the prices are 60 times what they are for tetracycline.

Senator Buckwold: Would they have the same therapeutic benefit, and could a doctor prescribe tetracycline to a patient as opposed to doxycycline?

Mr. Kay: Essentially, yes, although there may be relatively minor therapeutic differences.

Senator Barootes: Is that a fair question for you to answer?

Mr. Kay: In that category it is an antibiotic, and certain physicians feel there are advantages of one antibiotic over another antibiotic. But the point we are making is that tetracycline is an antibiotic that has generic competition, hence the price is down to that level.

If you look at anti-ulcer products, cimetidine is available in brand name, as well as in the form of three generics. The prices are down to \$81 per thousand, whereas with famotidine the price is \$1522 per thousand. But they are in the same therapeutic class.

The Chairman: Would you please continue, Senator Kirby.

Senator Kirby: Thank you, Mr. Chairman. That was really by way of explanation. I think that was useful.

I wonder if I can also correct what the witnesses have said. Earlier the witnesses were commenting on prices coming down. As I heard them, they said that prices could come down to 80 per cent of the original price. I think they meant to say "by 80 per cent of the original price".

Mr. Kay: That is right.

Senator Kirby: I simply wanted to correct the record in that regard.

I will now ask you a couple of questions about the R&D fund that you commented on at the bottom of page 6 of your brief. Essentially what you have said is that the problem with the R&D fund is that it effectively only goes to those companies holding patents and, therefore, will only go to the multinational companies.

In the spirit of your document—which talks about looking for a compromise solution—I want to question you on some potential compromises. How do you see that issue being resolved in a manner which is both equitable to the patent holder and to yourselves?

Dr. Sherman: In order to encourage research and development in this country, it is fundamental to encourage Canadian-

[Traduction]

Le sénateur Buckwold: Mais le produit générique est essentiellement le même médicament et pourrait aussi bien être prescrit par un médecin que l'autre? Parlons-nous de la même chose?

M. Sherman: La Tétracycline, par exemple, est un médicament breveté qui a été commercialisé il y a une vingtaine d'années. Il y a de nombreuses marques de tétracycline. La Doxycycline et la Minocycline, au-dessous, sont des produits chimiques différents mais appartenant à une même catégorie, et elles n'ont encore aucun concurrent, ce qui explique pourquoi elles coûtent 60 fois plus cher que la Tétracycline.

Le sénateur Buckwold: Ces deux médicaments auraient-ils les mêmes vertus thérapeutiques, et un médecin pourrait-il prescrire de la Tétracycline à un malade de préférence à la Doxycycline?

M. Kay: Essentiellement oui, encore qu'il puisse y avoir des différences thérapeutiques relativement mineures.

Le sénateur Barootes: Pouvez-vous vraiment répondre à cette question en toute impartialité?

M. Kay: Dans cette catégorie c'est un antibiotique, et certains médecins jugent qu'un antibiotique peut présenter des avantages par rapport à un autre. Mais ce que nous voulons faire valoir c'est que la Tétracycline est un antibiotique qui se heurte à la concurrence de produits génériques, ce qui explique la baisse de son prix.

Prenons les médicaments contre les ulcères; la Cimetidine existe sous forme de produit breveté ainsi que de trois produits génériques. Les prix sont tombés à 81 \$ les 1 000 comprimés, alors que 1 000 comprimés de Famotidine coûtent 1 522 \$. Les médicaments appartiennent cependant à la même catégorie thérapeutique.

Le président: Veuillez continuer, sénateur Kirby.

Le sénateur Kirby: Merci, M. le Président. C'est une explication qui me paraissait utile.

Pourrais-je également corriger ce que les témoins ont dit tout à l'heure lorsqu'ils parlaient de la baisse des prix. Ils ont dit, si je ne me trompe, que les prix tomberaient à 80 pour cent du prix original. Je pense qu'ils voulaient dire qu'ils «diminuaient de 80 pour cent par rapport au prix original».

M. Kay: C'est exact.

Le sénateur Kirby: Je tenais simplement à ce que cette correction figure au procès-verbal.

Je voudrais maintenant vous poser une ou deux questions au sujet du fonds de R&D que vous commentez au bas de la page 6 de votre mémoire. Vous dites essentiellement que le problème tient au fait que ce fonds profite uniquement aux compagnies détentrices d'un brevet et donc, uniquement aux multinationales.

Dans l'esprit de votre document—qui suggère de rechercher une solution de compromis—pourriez-vous en proposer? Comment pensez-vous que la question pourrait être résolue d'une manière qui soit à la fois équitable pour le breveté et pour vous-même?

M. Sherman: Pour promouvoir la recherche et le développement dans ce pays, il est absolument indispensable d'encoura-

[Text]

owned firms to grow. If one looks at the historical record and the international record, the fundamental problem is that international companies do research almost entirely in their home countries. So, if research and development in Canada is the objective, it is virtually impossible to get a significant amount of that done through any funding, other than paying for 100 per cent of it. On the other hand, if growth of domestic firms is encouraged, those firms will conduct research in Canada, as we are now doing. We do not need any incentives to do that. We do our research in Canada because we are Canadians and because we want to conduct research so that we can grow.

The most important element is to make sure that there is room for the Canadian-owned sector to develop.

Senator Kirby: I understood that. I suppose that is a general statement. That is what you have said in your brief. My question was, specifically: What would you propose?

You suggested that there is a problem. I am trying to seek from you what you see would be a precise but reasonable solution to that problem.

Mr. Dan: The problem might be that the royalty would accrue to a firm which does not do research in Canada. It is conceivable that a firm holds patents in Canada and obtains royalties but will not engage in research, whereas some other companies are engaged in research. We do recognize that some of the brand-name, multinational companies are doing research. We feel that the funds should be directed to those who carry out the research, and that perhaps the 40 per cent figure should be less.

Senator Kirby: So you are essentially suggesting that the funds should be tied directly to research done in Canada, research done in the future, presumably, rather than in the past.

Mr. Dan: That would be desirable because that would encourage research.

Dr. Sherman: Mr. Chairman, we made an error earlier when talking about the prices of triazolam or halcion. The prices are shown in Table 2. The .25 milligram is priced at \$155 per thousand. I believe that is the correct price. So, in fact, the cost of 20 tablets in Canada would be only \$3.00. That does not happen to be one of the inexpensive products, unlike some of the others on the table.

Senator Kirby: Mr. Chairman, on page 3 and going over to the top of page 4, of the brief, the witnesses comment on review boards. They state:

—review boards that do exist have powers far in excess of those proposed for the Canadian model and even their effectiveness in controlling prices is limited.

In the original presentation which you made to the Special Committee of the Senate on Bill C-22 last May—and which was chaired by Senator Bonnell—you commented on the nature of the regulatory scheme in several other countries.

[Traduction]

ger les compagnies appartenant à des intérêts canadiens à grandir. Si l'on se tourne vers le passé et qu'on considère ce qui s'est passé sur le plan international, le problème fondamental est que les compagnies internationales font presque uniquement de la recherche dans leur pays d'origine. Si donc l'objectif est que la recherche et le développement se déroulent au Canada, il est pratiquement impossible d'y parvenir grâce à une aide financière, à moins qu'il ne s'agisse d'une aide à 100 pour cent. En revanche, si l'on encourage la croissance des compagnies canadiennes, celles-ci feront de la recherche chez nous. Nous n'avons pas besoin d'encouragements pour cela. Nous faisons de la recherche au Canada parce que nous sommes Canadiens et parce que cette recherche est nécessaire à notre expansion.

Ce qui importe avant tout c'est de s'assurer qu'il y a suffisamment de place pour que le secteur appartenant à des intérêts canadiens puisse se développer.

Le sénateur Kirby: C'est ce que j'avais compris. Je suppose qu'il s'agit là d'une déclaration de caractère général. C'est ce que vous avez dit dans votre mémoire. Ma question était plus précise: que proposeriez-vous?

Vous avez dit qu'il y a un problème. J'essaye de vous faire dire ce qui vous paraîtrait être une solution précise mais raisonnable à ce problème.

M. Dan: Le problème pourrait être que les redevances iraient à la compagnie qui ne fait pas de recherche au Canada. On peut imaginer qu'une compagnie détienne des brevets au Canada et obtienne des redevances mais n'y fasse pas de recherche, alors que d'autres compagnies en font. Nous reconnaissons que certaines multinationales qui produisent des médicaments de marque font de la recherche. À notre avis, les fonds devraient être réservés à celles qui en font et le chiffre de 40 pour cent devrait peut-être être réduit.

Le sénateur Kirby: Vous recommandez donc en fait que l'aide financière soit directement liée à la recherche au Canada, c'est-à-dire, probablement, celle qui sera faite à l'avenir, plutôt que dans le passé.

M. Dan: Ce serait souhaitable car cela encouragerait la recherche.

M. Sherman: M. le Président, nous avons commis une erreur tout à l'heure lorsque nous parlions du prix du Triazolam et du Halcion. Ces prix apparaissent au tableau 2. Le cachet de 0,25 milligramme coûte 155 \$ les mille. Je crois que c'est le chiffre exact. Le coût de 20 comprimés ne serait donc que de 3 \$ au Canada. Ce n'est pas un des médicaments bon marché, à la différence de certains autres qui figurent dans ce tableau.

Le sénateur Kirby: M. le Président, à la page 3 et au début de la page 4 du mémoire, les témoins écrivent ceci au sujet du Conseil d'examen:

—les conseils d'examen existants ont de pouvoirs très supérieurs à ceux qui sont proposés pour le modèle canadien et pourtant, ils ont une efficacité limitée sur le plan du contrôle des prix.

Lors du premier exposé que vous avez fait en mai dernier devant le Comité sénatorial spécial d'étude du projet de loi C-22—qui était présidé par le sénateur Bonnell—vous aviez parlé de la réglementation en vigueur dans plusieurs autres pays.

[Text]

Since some members of this committee did not sit on that committee, I wonder if you would briefly comment on the powers review boards in other countries have that the board proposed in Bill C-22 will not have.

Mr. Kay: To answer without referring to what our original brief said, price review boards are not really price review boards but introductory price review boards. In Great Britain, companies sit down with the government, open their books, and show the government what the research costs are and what raw material costs are. They then establish a fair marketplace price which will give a return on investment. That is a much better way of working this than reviewing prices after the fact, after they have been introduced on the Canadian market.

Senator Kirby: Are you saying that in Britain they have a price-fixing board at the wholesale level?

Mr. Kay: At the manufacturers level, which is the wholesalers level.

Senator Kirby: And that, therefore, for each new drug that comes onto the marketplace the price is fixed. For what period of time is it fixed? Is there an escalation clause?

Mr. Kay: They are allowed price increases based on the Consumers' Price Index, but it is the introduction price that is controlled. That is very fundamental.

Senator Kirby: What you are really saying is that the so-called entry price problem, which other witnesses have referred to and you have referred to again, is controlled, particularly given the transfer price problem, if you control the original price through some pricing mechanism or price-fixing board.

Mr. Dan: That is correct.

Senator Kirby: Is that what you would recommend as a modification to this board?

Mr. Kay: Yes.

Mr. Dan: Perhaps I might just clarify. In Great Britain, the profits of the company are regulated and they allow a certain percentage based on the total equity which may change from time to time. The review board might allow you 21 per cent based on your total equity and, in Great Britain, if it is in excess, they tax you.

In France, for instance, they fix the price and they do not allow you to change it or, alternatively, they might allow you to change it minimally. However, if the firm is engaged in research activities, export activities or if it undertakes to commit certain funds for expansion, they may allow you additional price increases. In short, the price is based on the performance of the company on an individual, contractual basis as opposed to a blanket-type price increase allowance. That is the weakness of our system here.

[Traduction]

Comme certains membres de ce Comité ne siégeaient pas à celui-là, peut-être pourriez-vous nous parler brièvement des pouvoirs des conseils d'examen d'autres pays que ne détiendra pas celui dont la création est proposée dans le projet de loi C-22.

M. Kay: Sans répéter ce que nous écrivions dans notre mémoire original, je dirai que ces conseils ne sont pas vraiment des conseils d'examen du prix des médicaments mais des conseils d'examen du prix initial. En Grande-Bretagne, les compagnies se réunissent avec les représentants du gouvernement, ouvrent leurs livres et leur montrent ce que sont leurs coûts de recherche et leurs coûts de matières premières. Ils établissent ensuite un juste prix commercial, suffisant pour rentabiliser leurs investissements. Cette méthode est bien supérieure à celle qui consiste à examiner les prix après coup, une fois que les produits sont déjà commercialisés au Canada.

Le sénateur Kirby: Voulez-vous dire par là qu'en Grande-Bretagne, il y a un conseil d'établissement des prix aux niveaux du gros?

M. Kay: Au niveau des fabricants, qui est celui des grossistes.

Le sénateur Kirby: Pour chaque nouveau médicament mis sur le marché, le prix est donc fixé. Pour combien de temps? Y'a-t-il une clause d'échelle mobile?

M. Kay: Ces compagnies sont autorisées à augmenter leurs prix en fonction de l'Indice du prix à la consommation, mais c'est le prix initial qui est contrôlé. C'est un point fondamental.

Le sénateur Kirby: Ce que vous nous dites là en réalité c'est que le problème du prix dit de démarrage, auquel d'autres témoins ont fait allusion et que vous avez vous-même encore mentionné, est soumis à un contrôle, compte tenu en particulier du problème des prix de transfert, dans la mesure où vous contrôlez le prix original grâce à un mécanisme ou à un conseil d'établissement des prix.

M. Dan: C'est exact.

Le sénateur Kirby: Recommanderiez-vous que le Conseil soit modifié dans cet esprit?

M. Kay: Oui.

M. Dan: Permettez-moi d'ajouter une précision. En Grande-Bretagne, les profits de la compagnie sont réglementés et un certain pourcentage, calculé d'après le total de l'actif, est autorisé et peut être modifié de temps à autre. Le conseil d'examen peut vous accorder une marge de 21 pour cent en fonction de votre actif total et, en Grande-Bretagne, s'il y a dépassement, vous êtes imposé.

En France, par exemple, le prix est fixé et vous êtes tout au plus autorisé à le modifier de manière minimale. Cependant, si la compagnie fait de la recherche, exporte, ou si elle s'engage à consacrer certains fonds à l'expansion, elle peut être autorisée à procéder à des augmentations additionnelles de prix. En résumé, le prix est fonction du rendement de la compagnie sur une base contractuelle et individuelle au lieu de donner lieu à une autorisation globale d'augmentation. C'est là la faiblesse de notre système.

[Text]

Senator Kirby: To go back to a decade ago in this country, it is not of the old anti-inflation board model which was, essentially a percentage increase. What you are saying is that other factors, such as the value of the corporation to the country, in a broad sense, are taken into account.

Mr. Dan: Most certainly. It is company directed and usually based on contractual agreement. In Canada, we do not have such an arrangement.

Senator Kirby: A contractual agreement as opposed to an industry promise?

Mr. Dan: That is correct. The company is allowed a higher price provided it is going to invest so many dollars, create jobs and undertake certain things which they have to carry out. If they do not, the price falls back.

In Canada, this does not exist and we feel that it is a fundamental mistake in the present legislation.

The Chairman: Is that applicable to any other country besides Great Britain?

Mr. Dan: Yes, in France, Spain and most of the European countries, the price is regulated very tightly.

The Chairman: The introductory price?

Mr. Dan: The introductory price plus the other prices. All pharmaceutical prices are regulated. That is the message we bring to your attention. While, in most countries, the price is regulated, there is a mechanism as to how they hold down the price increases. In Canada, we do not have such a situation.

The Chairman: So the advantage of that would be open to the Eastman commission when it was looking at pricing, is that correct?

Mr. Dan: Correct.

Dr. Sherman: The international pharmaceutical literature is full of references to hearings going on in Europe at the present time over transfer pricing. Even though the boards in Europe do have much greater powers, they still have the fundamental problem that they are dealing with data presented by the companies, and when they bring raw materials into the country, they bring them in at inflated prices, so it is very difficult for the regulatory agencies to know what to do about that.

Senator Kirby: We discussed the issue of retroactivity and you talked about the pipeline problem. How would you solve that problem if, in fact, some modified version of Bill C-22 were to be introduced? In other words, one recognizes that the world does change and that governments are entitled to change the rules. How would you see the rules changed in a manner which you would regard as fair while, at the same time, consistent with the thrust of the legislation?

Dr. Sherman: In order not to be retroactive, any changes should apply only to patents issuing from future patent applications because anything for which a patent application

[Traduction]

Le sénateur Kirby: C'est donc différent du système utilisé par l'ancien Conseil de lutte contre l'inflation, il y a une dizaine d'années, qui était essentiellement une augmentation du pourcentage. Ce que vous nous dites c'est que d'autres facteurs, tels que l'importance de la compagnie pour le pays, au sens large du terme, sont pris en considération.

M. Dan: Absolument. Le système est axé sur les compagnies et habituellement fondé sur une entente contractuelle. Au Canada, nous n'avons rien de semblable.

Le sénateur Kirby: Une entente contractuelle au lieu d'une promesse de l'industrie?

M. Dan: C'est exact. La compagnie est autorisée à augmenter ses prix à condition qu'elle investisse un certain nombre de dollars, crée des emplois et prenne certains engagements. Si elle ne le fait pas, le prix est réduit à nouveau.

Au Canada, cela n'existe pas, et à notre avis, c'est une erreur fondamentale du projet de loi actuel.

Le président: Cela joue-t-il dans d'autres pays en dehors de la Grande-Bretagne?

M. Dan: Oui, en France, en Espagne et dans la plupart des pays européens, les prix sont très étroitement réglementés.

Le président: Le prix initial?

M. Dan: Le prix initial, plus les autres prix. Tous les prix des produits pharmaceutiques sont réglementés. C'est sur ce point que nous voulons appeler votre attention. Si, dans la plupart des pays, les prix sont réglementés, il existe également un mécanisme de contrôle des augmentations de prix. Au Canada, il n'y a rien d'équivalent.

Le président: La Commission Eastman aurait donc pu se prévaloir de cet avantage lorsqu'elle étudiait les prix, n'est-ce pas?

M. Dan: C'est exact.

M. Sherman: Les publications internationales dans le domaine pharmaceutique sont pleines de références aux audiences qui se déroulent actuellement en Europe au sujet des prix de transfert. Bien que les conseils européens aient des pouvoirs beaucoup plus étendus, ils sont confrontés au même problème fondamental, à savoir qu'ils ont à traiter des données présentées par les compagnies elles-mêmes et que lorsque celles-ci importent des matières premières, elles le font à des prix gonflés, si bien qu'il est extrêmement difficile pour les organismes de réglementation de savoir quelles mesures prendre à ce sujet.

Le sénateur Kirby: Nous avons discuté de la question de la rétroactivité et vous avez parlé du problème du «pipeline». Comment le régleriez-vous si une formule modifiée du projet de loi C-22 devait être adoptée? En d'autres termes, il faut bien reconnaître que le monde évolue et que les gouvernements ont le droit de modifier les règlements. Selon vous, comment ces règlements pourraient-ils être changés d'une manière qui vous paraîtrait équitable, tout en demeurant conformes à l'orientation de la loi?

M. Sherman: Pour ne pas être rétroactifs, les changements ne devraient porter que sur les brevets accordés à la suite des demandes futures car tout ce qui fait déjà aujourd'hui l'objet

[Text]

has already been filed is a past invention. If the bill is supposed to be an incentive for future work, the reward should come from the results of the future invention.

Senator Kirby: You would have this apply to future patent applications rather than to the actual granting of patents or rather than granting of NOCs or whatever, is that correct?

Dr. Sherman: If the patent applications have been filed, the work has already been done, so anything extra given to a company is a windfall on the basis of the fact that the work has already been completed. From our point of view, we are already working on a large number of products for which we do not necessarily yet hold compulsory licence on the basis that they are already invented and already available on the world market and, therefore, already of interest to us in Canada.

The Chairman: But you have not made an application for a compulsory licence, is that correct?

Dr. Sherman: We may not have made an application but that does not mean we have not started the work.

The Chairman: We have been told that it takes up to 15 months to get one of those and then you would have to get an NOC which takes three to five years, is that correct?

Dr. Sherman: Yes, that is correct.

The Chairman: What you are really saying is that some people who have just applied would have the advantage of that full eight years to play around with, is that correct?

Dr. Sherman: I am not suggesting that with reference to somebody who has applied for a compulsory licence application.

The Chairman: I am talking about a patent holder who has applied for a compulsory licence but has not yet been issued an NOC so that patent holder is unable to market the product. You think that patent holder should receive no protection at all, is that correct?

Dr. Sherman: That is correct. He would receive the royalty under a compulsory licence.

The Chairman: And that is about four per cent, is that correct?

Dr. Sherman: Yes.

The Chairman: And you think that is enough, is that correct?

Dr. Sherman: You have to remember that we do not get the benefit of the research. I would say that the royalties could be justified to be substantially higher if the patentee were prepared to give us the files, but they are not. We still have to do our own research and development.

The Chairman: The bill provides for a four per cent royalty.

Dr. Sherman: I think that is a fair royalty and it has been so determined by the Commissioner of Patents and by the courts. I believe it is fair for what we get.

[Traduction]

d'une telle demande est une invention passée. Si l'on veut que le projet de loi stimule la recherche, les récompenses devraient provenir des résultats des inventions futures.

Le sénateur Kirby: Vous appliqueriez donc ce règlement aux demandes futures de brevet plutôt qu'à l'octroi actuel de brevets de l'ADC, n'est-ce pas?

M. Sherman: Si les demandes de brevet ont été déposées, le travail a déjà été fait, donc tout avantage supplémentaire accordé à une compagnie constitue un gain inattendu étant donné que le travail a déjà été fait. En ce qui nous concerne, nous travaillons déjà sur un nombre important de produits pour lesquels nous ne détenons pas encore nécessairement une licence obligatoire, étant donné qu'il s'agit de médicaments déjà inventés, commercialisés sur les marchés mondiaux et donc, déjà intéressants pour nous au Canada.

Le président: Mais vous n'avez pas demandé de licence obligatoire, n'est-ce pas?

M. Sherman: Nous ne l'avons peut-être pas fait mais cela ne signifie pas que nous n'avons pas commencé à travailler.

Le président: On nous a dit qu'il faut parfois 15 mois pour obtenir une de ces licences et qu'il faut ensuite obtenir un ADC, ce qui demande de trois à cinq ans; est-ce exact?

M. Sherman: Oui.

Le président: En d'autres termes, vous nous dites que certains de ceux qui ont déjà fait une demande bénéficieraient de huit années pleines de non concurrence, n'est-ce pas?

M. Sherman: Je ne dis pas cela à propos de quelqu'un qui a fait une demande de licence obligatoire.

Le président: Je parle du détenteur d'un brevet qui a demandé une licence obligatoire mais n'a pas encore obtenu d'ADC, ce qui lui interdit de commercialiser son produit. Vous considérez que ce breveté ne devrait jouir d'aucune protection, c'est bien cela?

M. Sherman: Oui. Aux termes de la licence obligatoire, il percevrait des redevances.

Le président: Environ quatre pour cent, n'est-ce pas?

M. Sherman: Oui.

Le président: Et vous trouvez cela suffisant?

M. Sherman: N'oubliez pas que nous ne bénéficions pas de la recherche. A mon avis, des redevances nettement plus élevées seraient justifiées si le breveté était prêt à nous communiquer les dossiers, mais il ne l'est jamais. Nous sommes malgré tout obligés d'assumer notre propre recherche et développement.

Le président: Le projet de loi prévoit une redevance de quatre pour cent.

M. Sherman: Elle me paraît équitable et a été fixée à ce niveau par le Commissaire aux brevets et par les tribunaux. Je crois qu'elle est équitable, compte tenu de ce que nous obtenons.

[Text]

Senator Kirby: I want to make sure I understand the witness' proposal. You state on page six of your brief that you support the concept that licences to manufacture should be effective three years before licences to import. You then go on to talk about four years and seven years. The three-year period seems to meet your approval but it is a question of what is the lower number and, therefore, what should be the other number.

Mr. Kay: That is correct.

Senator Kirby: You agree with the bill in terms of the concept of a three-year difference, it is the fact that seven is too long, is that correct? That is what I understood from what you have said.

Mr. Kay: That is correct. The three years is the window of opportunity for the Canadian fine chemical manufacturers.

Dr. Sherman: That may not be quite a fair characterization. Our preference would be for this bill not to proceed at all, but what we are suggesting is that that period would be a reasonable compromise.

The Chairman: We understand.

Senator Kirby: I think in fairness, Mr. Chairman, I began with a preamble that, if one assumes that one is looking for some compromise between the existing bill and the status quo, what might such compromises be—and I was pressing the witnesses on what some compromises might be.

Senator Buckwold: My major question was the one Senator Kirby has already raised and it deals with the compromise you have offered that licences to manufacture be available after four years and that licences to import be available after seven as against our original recommendation by the Senate committee of four and four. I believe that has been answered.

Perhaps I shall proceed in a more general manner. I have in front of me an article by a newspaper from my hometown, Saskatoon, Saskatchewan. The headline is "Sask. Doctors Prescribing Cheaper Drugs." That would include, I presume, Senator Barootes. The article quotes the Executive Director of the Saskatchewan Drug Plan, Ron Waschuk, who is reported to have said the following:

Information from pharmacies and other sources indicates physicians now are far more aware of the pricing ramifications of their prescribing and (they) are not preventing the pharmacists from substituting the lower-cost product . . .

The article goes on to state:

Intense pressure from pharmaceutical companies, through advertising and lobbying, contributed to a tendency on the part of some doctors to write "no substitute" on prescriptions . . .

Is that an accurate statement?

[Traduction]

Le sénateur Kirby: Je voudrais être sûr de bien comprendre la proposition du témoin. A la page 6 de votre mémoire, vous dites que vous êtes d'accord avec le principe selon lequel les licences de fabrication devraient être en vigueur trois années avant celles d'importation. Vous parlez ensuite de quatre ans et de sept ans. La période de trois ans semble recueillir votre approbation mais la question est de savoir ce qui est le chiffre le plus bas et, donc, ce que devrait être l'autre.

M. Kay: C'est exact.

Le sénateur Kirby: Vous êtes d'accord avec le projet de loi en ce qui concerne le principe d'une différence de trois ans; la période de sept ans vous paraît donc trop longue? C'est ce que j'ai compris d'après ce que vous avez dit.

M. Kay: C'est exact. Les trois années représentent le créneau qui s'offre aux fabricants canadiens de produits chimiques fins.

M. Sherman: Ce n'est peut-être pas tout à fait exact. Nous préférierions que ce projet de loi n'aille pas plus loin, mais à notre avis, cette période constituerait un compromis raisonnable.

Le président: Nous comprenons.

Le sénateur Kirby: En toute honnêteté, M. le Président, je crois avoir commencé par un préambule dans lequel je déclarais que si l'on adopte une telle assomption, c'est que l'on recherche un compromis entre le projet de loi existant et le statu quo et j'insistais auprès des témoins pour qu'ils nous disent quels étaient les compromis qui leur paraissaient possibles.

Le sénateur Buckwold: Ma principale question était celle que le sénateur Kirby a déjà soulevée; elle a trait au compromis que vous avez proposé, selon lequel une licence de fabrication pourrait être obtenue au bout de quatre ans, et une licence d'importation, après sept ans, alors que la recommandation du Comité du Sénat est de quatre ans dans chaque cas. Je crois que c'est une question à laquelle il a été répondu.

Il serait peut-être préférable que je présente les choses sur un plan plus général. J'ai devant moi un article d'un journal de la ville dont je viens, Saskatoon, en Saskatchewan. Il a pour titre «Les médecins de la Saskatchewan prescrivent des médicaments meilleur marché.» J'imagine que le sénateur Barootes en fait partie. L'article cite le directeur administratif du Régime de médicaments de la Saskatchewan, M. Ron Waschuk, qui aurait fait la déclaration suivante:

Les renseignements provenant de pharmacies et d'autres sources révèlent que les médecins sont maintenant beaucoup plus au courant des répercussions que peuvent avoir leurs ordonnances sur le plan du prix et qu'ils n'empêchent plus les pharmaciens de leur substituer des produits moins coûteux . . .

L'article poursuit en ces termes:

Les pressions intenses exercées par les compagnies de produits pharmaceutiques, grâce à la publicité et au lobbying, ont contribué à inciter certains médecins à écrire «aucune substitution» dans leurs ordonnances . . .

Est-ce exact?

[Text]

Mr. Dan: This is one of the weapons the brand name companies are using. It so happened that just this morning I also read an article which indicated that as many as 45 to 50 per cent of prescriptions which could be dispensed generically are not being dispensed because now the doctors are either persuaded or cajoled to put "no substitute" on the prescriptions. So more expensive products are sold.

In fact, there is one company in Canada which is switching patients from a regular tablet to a long-acting tablet because the long-acting product is more expensive and, thereby, they obtain a higher price. That pharmaceutical company is presently under investigation by the government.

Senator Buckwold: Is this practice still continuing?

Mr. Dan: Yes.

Senator Buckwold: Do I gather that this rapidly escalating crisis you are talking about is escalating more rapidly now than in the past and that doctors are becoming less receptive to that kind of thing?

Mr. Kay: If we were to look back to 1986 in the province of Saskatchewan, we would see that their no-substitution prescriptions were running as high as 50 per cent on the Saskatchewan Prescription Drug Plan. But what we must remember, senator, is that the Saskatchewan Prescription Drug Plan covers every resident of Saskatchewan.

Senator Buckwold: That is no longer the case, however.

Mr. Kay: That is correct, and that is because of the cost of single source items. I think what has happened in Saskatchewan, due to more communication between those involved in the Prescription Drug Plan, total cost containment, health care and physicians, is that physicians are now more aware of the fact that if they continue to write no-substitution prescriptions there will be no funds available for increases in fees. There are only so many dollars available across Canada for health care.

Senator Buckwold: I would presume that you have recently been watching the prices of patented drugs. Would you agree that they seem to have escalated faster than the cost of living?

Mr. Dan: They most certainly have. The prices have increased between 10 to 15 per cent in most cases.

Senator Buckwold: Would it not seem logical that, for a drug that has already recaptured its research costs after two and a half years on the U.S. market, the brand name companies would begin to think that they do not need all that extra profit? Would you not think they might start feeling some humanity and drop their prices? Has that ever happened?

Mr. Kay: I suppose one could suggest, senator, that we cut the price of Diazepam from \$2 per thousand down to \$1, but we are in business to make a profit, as are the brand name companies.

[Traduction]

M. Dan: C'est là une des armes que les compagnies de produits pharmaceutiques brevetés utilisent. Le hasard veut que, ce matin, j'aie également lu un article selon lequel de 45 à 50 pour cent des ordonnances qui pourraient donner lieu à la délivrance de produits génériques ne sont pas exécutées parce qu'on persuade ou on cajole aujourd'hui les médecins pour qu'ils écrivent «pas de médicament de substitution» sur leurs ordonnances. Résultat: des produits plus coûteux sont vendus.

Il existe, en fait, une compagnie au Canada qui, au lieu de faire prendre un comprimé ordinaire aux malades, leur fait prendre un comprimé-retard parce que celui-ci est plus coûteux, ce qui leur permet d'en tirer un prix plus élevé. Cette compagnie de produits pharmaceutiques fait actuellement l'objet d'une enquête du gouvernement.

Le sénateur Buckwold: Cette pratique existe-t-elle toujours?

M. Dan: Oui.

Le sénateur Buckwold: Dois-je comprendre que cette crise qui s'aggrave rapidement évolue encore plus vite aujourd'hui que dans le passé et que les médecins deviennent moins accessibles à ce genre de chose?

M. Kay: Si nous revenions à 1986 en Saskatchewan, nous constaterions que jusqu'à 50 pour cent des ordonnances délivrées dans le cadre du Régime de médicaments de la Saskatchewan interdisaient les substitutions. Mais ce dont il faut nous souvenir, M. le sénateur, c'est que tous les résidents de la Saskatchewan bénéficient de ce régime.

Le sénateur Buckwold: Ce n'est cependant plus le cas.

M. Kay: C'est exact, et cela est dû au coût des produits de source unique. Je crois que ce qui s'est produit en Saskatchewan, grâce à une meilleure communication entre les prestataires du Régime, grâce aussi au contrôle total des coûts, aux services de soins de santé et aux médecins, est que ces derniers sont maintenant plus conscients du fait que s'ils continuent à écrire des ordonnances sans possibilité de substitution, on manquera de fonds pour augmenter leurs honoraires. Après tout, l'argent disponible au Canada pour les soins de santé n'est pas inépuisable.

Le sénateur Buckwold: Je suppose que ces derniers temps, vous avez suivi les prix des médicaments brevetés. Ne trouvez-vous pas qu'ils semblent avoir augmenté plus rapidement que le coût de la vie?

M. Dan: Certainement. Leurs prix ont augmenté de 10 à 15 pour cent dans la plupart des cas.

Le sénateur Buckwold: Ne semblerait-il pas logique que, pour un médicament qui a déjà récupéré ses coûts de recherche au bout de deux ans et demi sur le marché américain, les compagnies de produits de marque commenceraient à se dire qu'elles n'ont pas besoin de tous ces profits supplémentaires? Ne pensez-vous pas qu'elles pourraient commencer à faire preuve d'un peu d'humanité et à baisser leurs prix? Cela s'est-il jamais produit?

M. Kay: On pourrait proposer, je le suppose, M. le sénateur, de réduire le prix du Diazepam de 2 \$ à 1 \$ le mille, mais nous sommes en affaires pour faire un profit, comme le sont les compagnies de produits de marque.

[Text]

Senator Buckwold: You are probably no better than they are, but at a lower scale.

Mr. Kay: That is correct.

Senator Buckwold: Do you feel that this escalation in the price of drugs may be in order to set higher drug prices because of a possible problem with the Drug Prices Review Board?

Mr. Kay: I think what happens in a monopolistic society is that you do not have to compete on value and you are free to increase your prices to the maximum each year. What we have to realize is that there are certain territories in Canada where governments have now limited the amount of price increase allowed by pharmaceutical companies.

Senator Buckwold: You are talking about provincial drug plans.

Mr. Kay: That is correct. The province of Quebec only allows, let us say, an increase of 9 per cent. Companies have increased their costs in excess of that percentage, yet the government will not reimburse at that level.

Dr. Sherman: We cannot read their minds, but obviously it has to be a factor. If they knew that price increases would be limited in the future, then they would certainly raise them faster beforehand to ensure their profits.

Senator Buckwold: I am one of those who believe the Drug Prices Review Board is really an ineffective tiger.

Dr. Sherman: I would say it is counterproductive, because the very thought of not being able to raise prices in the future will make somebody introduce a new drug at a higher price in the first place.

Senator Buckwold: Exactly. My last question has to do with research. We were told that the multinational companies will tremendously increase their research expenditures in Canada if Bill C-22 is passed. What kind of research do you see taking place in Canada? How will those companies spend this extra several hundred million dollars?

Senator Haidasz: The amount is \$1.4 billion.

Senator Buckwold: I said several hundred million dollars.

Mr. Dan: The research that is being done in Canada is predominantly clinical research, which is necessary if the product is to be approved prior to marketing. But there is another consideration. More and more clinical research is drifting to Canada because we have excellent clinicians and the cost of doing research in Canada is cheaper than it is in the States. There is also the liability aspect, which is not as severe in Canada as it is in the States.

However, the so-called \$1.4 billion is a fictitious figure. There are no commitments that this amount will be spent. That is just hearsay.

[Traduction]

Le sénateur Buckwold: Vous n'êtes probablement pas mieux qu'elles, mais à l'échelon au-dessous.

M. Kay: C'est exact.

Le sénateur Buckwold: Pensez-vous que cette escalade des prix des médicaments est motivée par la crainte d'avoir des difficultés avec le Comité d'examen du prix des médicaments?

M. Kay: Je crois que, dans une société monopolistique, vous n'êtes pas obligé de concourir sur le plan de la valeur et vous êtes libre d'augmenter vos prix au maximum tous les ans. Ce qu'il faut bien comprendre c'est qu'il existe certains territoires au Canada où les gouvernements ont maintenant limité la hausse des prix autorisée par les compagnies de produits pharmaceutiques.

Le sénateur Buckwold: Vous parlez des régimes provinciaux de médicaments.

M. Kay: Oui. La province du Québec n'autorise qu'une augmentation de, disons, neuf pour cent. Les compagnies ont vu leurs coûts augmenter d'un pourcentage supérieur à cela et pourtant le gouvernement ne les rembourse pas en conséquence.

M. Sherman: Nous ne pouvons pas deviner ce qu'ils ont en tête, mais, manifestement, c'est un facteur. Si nous savions que les augmentations de prix seront limitées à l'avenir, d'avance, nous augmentions certainement ceux-ci plus rapidement afin d'assurer nos profits.

Le sénateur Buckwold: Je suis un de ceux qui sont convaincus que le Comité d'examen du prix des médicaments est en fait un tigre de papier.

M. Sherman: À mon avis, il est contre-productif, car la pensée même de ne pas pouvoir augmenter les prix à l'avenir incitera toujours quelqu'un à augmenter le prix du nouveau médicament qu'il met sur le marché.

Le sénateur Buckwold: Exactement. Ma dernière question a trait à la recherche. On nous a dit que les compagnies multinationales vont augmenter, dans des proportions considérables, leurs dépenses de recherche au Canada, si le projet de loi C-22 est adopté. Selon vous, quel genre de recherche pourrait se faire au Canada? Comment ces compagnies dépenseront-elles ces centaines de millions de dollars supplémentaires?

Le sénateur Haidasz: Il s'agit de 1,4 milliards de dollars.

Le sénateur Buckwold: J'ai dit plusieurs centaines de millions de dollars.

M. Dan: La recherche effectuée au Canada est surtout de la recherche clinique, qui est nécessaire pour que le produit soit approuvé avant sa commercialisation. Mais une autre chose entre en ligne de compte. De plus en plus de recherche clinique se fait chez nous parce que nous avons d'excellents cliniciens et que le coût de la recherche au Canada est moins élevé qu'aux États-Unis. Il y a également la question de la responsabilité, qui ne crée pas des problèmes aussi graves au Canada que chez notre voisin.

Cependant, cette somme de 1,4 milliard de dollars est un chiffre fictif. Aucun engagement n'a été pris pour dépenser cette somme. C'est du pur oui-dire.

[Text]

Senator Buckwold: I accept the word of the companies that they will spend it, however.

Senator Haidasz: This could be put into the legislation.

Senator Buckwold: Perhaps it should be. I have always based my views on the premise that they will spend that money, but what would be the effect if Bill C-22 did not pass? If the Senate held up this bill and the status quo were to remain, do you see any significant drop in research expenditures, when you consider that most of the research is really done to obtain notices of compliance and other kinds of testing?

Mr. Dan: I would reply, Mr. Chairman, that when Bill C-102 was passed in 1969, the amount of research money spent by the brand name multinational firms came to approximately 4 per cent. Over the last 15 to 17 years, the percentage has not changed significantly. It has gone up slightly to 4.5 per cent. Our impression is that there will not likely be any dramatic change.

Dr. Sherman: We can see no logical basis upon which to suggest that this bill influences research expenditures in Canada by foreign-owned firms one way or the other.

Senator Buckwold: How will they spend all those extra hundreds of millions, then, if they are not going to do really good research?

Mr. Kay: I am not so sure, senator, that there will be extra millions of dollars spent in Canada. I think one has to look at the enormous growth of the pharmaceutical industry. If we project this out into the year 1995, the pharmaceutical industry in Canada might be worth \$5 billion. If you add up what they are promising us over ten years in research expenditures, it would probably be less than what we would get based on the growth of the industry. The prices at which single sourced products are being introduced into this country are astounding, and those companies will continue to charge those prices because they are free to do it. That is going to cause the cost of prescription drugs to be so high that the \$1.4 billion will be insignificant compared to the billions that are being taken out of Canada.

Senator Haidasz: That is outrageous.

Dr. Sherman: There is another factor. If we look at the figures, we have to remember that even if those companies do spend more money, such expenditures are tax deductible, whereas the revenues they get on the other side are much higher. In addition, those are largely tax free due to the transfer pricing. So even if one were to accept that additional research money will be spent, the amount spent out of their pockets will be a small fraction of the increased costs to us.

The Chairman: That point will be dealt with by our next witness. Perhaps we could move along.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Chairman, I will ask my questions tersely; I will not be long.

On page 5 of your brief, gentlemen, you say:

[Traduction]

Le sénateur Buckwold: J'accepte cependant la parole des compagnies qui disent qu'elles le dépenseront.

Le sénateur Haidasz: Cela pourrait être incorporé au texte de loi.

Le sénateur Buckwold: Peut-être en effet. Je suis toujours parti du principe qu'elles dépenseront cet argent, mais que se passerait-il si le projet de loi C-22 n'était pas adopté? Si le Sénat le bloquait et si on s'en tenait au statu quo, pensez-vous qu'il y aurait une diminution sensible des dépenses de recherche, si l'on songe que l'essentiel de cette recherche est en fait réalisé pour obtenir des avis de conformité et autres types de tests?

M. Dan: Je répondrai à cela, M. le Président, que lorsque le projet de loi C-102 a été adopté en 1969, les compagnies multinationales de produits pharmaceutiques de marque ont consacré environ quatre pour cent de leurs ressources à la recherche. Au cours des 15 à 17 dernières années, ce pourcentage n'a guère varié et atteint aujourd'hui 4,5 pour cent. Nous avons l'impression qu'il n'y aura probablement pas de changement très marquant.

M. Sherman: Logiquement, rien ne prouve que ce projet de loi influencera, dans un sens ou dans l'autre, les dépenses de recherche effectuées au Canada par les sociétés étrangères.

Le sénateur Buckwold: Comment dépenseront-elles donc ces centaines de millions supplémentaires, si elles ne font pas de recherche variable?

M. Kay: Je ne suis pas certain, M. le sénateur, que des millions de dollars supplémentaires seront dépensés chez nous. Il faut tenir compte de l'énorme croissance de l'industrie pharmaceutique. Si nous projetons ces données jusqu'en 1985, elle représentera peut-être cinq milliards de dollars. Si vous faites le total des dépenses de recherche que ces compagnies nous promettent sur dix ans, le chiffre sera probablement inférieur à celui que nous obtiendrions en nous fondant sur la croissance de l'industrie. Les prix de lancement au Canada des produits de source unique sont ahurissants, et ces compagnies continueront à les imposer puisqu'elles sont libres de le faire. Le coût des médicaments d'ordonnance sera si élevé que ce 1,4 milliard de dollars sera peu de chose comparé aux milliards que devront payer les Canadiens.

Le sénateur Haidasz: C'est scandaleux.

M. Sherman: Il y a un autre facteur. Si nous examinons les chiffres de près, nous ne devons pas oublier que même si ces compagnies dépensent plus d'argent, ces dépenses sont déductibles des impôts, alors que, de l'autre côté, leurs recettes sont beaucoup plus importantes, sans compter qu'elles sont en grande partie exonérées d'impôt à cause du prix de transfert. Même si ces sommes supplémentaires sont effectivement consacrées à la recherche, cela ne représentera qu'une faible fraction des coûts accrus que nous devons assumer.

Le Président: Notre prochain témoin va traiter de cette question. Continuons.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): M. le Président, mes questions seront brèves.

À la page 5 de votre mémoire, Messieurs, vous écrivez:

[Text]

The second point is that, in testimony before the United States Congress it was revealed that the pricing policies of the multinational drug companies are designed to allow a company to recover the worldwide research and development costs of a new product in the first two and a half years on the U.S. market.

First, could you give us the specific source of that information?

Mr. Kay: We will provide it to you, senator, we do not have it here.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Was that testimony given within the last five years?

Mr. Kay: Yes, it was.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): When you say "research and development costs", do you include clinical research?

Mr. Kay: Yes.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): This means that pricing policies now allow a company to recover the costs of clinical research done in Canada on a new product from the price in the U.S. market alone.

Mr. Kay: That is correct, senator, and that is done in two and a half years.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Is there any shortage of research and development money in the community of multinational drug companies? Are they short of money? If not, if they have excess over what they might pay to their poor shareholders, what do they do with it?

Mr. Kay: I think if you look in the *New York Times*, you will see that four or five of the multinational pharmaceutical companies had so much excess cash that what they had to do was buy back their own shares. The research community could not possibly absorb the enormous profits which the multinational pharmaceutical companies are making on a worldwide basis. What do you do with your money? You buy back your own shares.

Dr. Sherman: To answer your question further, senator, one has to look at the bottom line of the pharmaceutical industry. The multinational drug companies constitute, by a multiple of several, the most profitable industry in the world on the basis of return on investment.

The Chairman: Why don't you say what the multinationals such as Pfizer and Upjohn are selling their shares at?

Senator Cogger: Why don't we hear from them too?

The Chairman: I am merely suggesting, because the witnesses keep on saying that they are tremendous, that they put the figures on record.

Dr. Sherman: We could provide the specific information.

[Traduction]

Le second point est qu'un témoignage présenté devant le Congrès des États-Unis a révélé que les politiques de prix des compagnies multinationales de produits pharmaceutiques sont conçues pour leur permettre de recouvrer les coûts de recherche et de développement, au cours des deux premières années et demi de présence d'un produit sur le marché américain.

Pourriez-vous nous indiquer la source exacte de ces données?

M. Kay: Nous vous les fournirons plus tard, M. le sénateur; nous ne les avons pas avec nous.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Ce témoignage a-t-il été présenté au cours de ces cinq dernières années?

M. Kay: Oui.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Lorsque vous parlez de «coûts de recherche et de développement», tenez-vous compte de la recherche clinique?

M. Kay: Oui.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Cela signifie que les politiques d'établissement des prix permettent maintenant à une compagnie de recouvrer les coûts de recherche clinique sur un nouveau produit effectués au Canada grâce au prix où elle le vend sur le seul marché américain.

M. Kay: C'est exact, M. le sénateur, et il suffit de deux ans et demi pour cela.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Les compagnies multinationales de produits pharmaceutiques manquent-elles d'argent pour faire de la recherche et du développement? Sont-elles à court d'argent? Si non, si elles ont un reliquat après avoir payé leurs pauvres actionnaires, qu'en font-elles?

M. Kay: Si vous consultez le *New York Times*, vous constaterez que quatre ou cinq de ces compagnies multinationales de produits pharmaceutiques avaient tellement d'argent excédentaire qu'elles ont été obligées de racheter leurs propres actions. La recherche serait incapable d'absorber les énormes profits que ces compagnies réalisent dans le monde entier. Quand on ne sait pas que faire de son argent, la solution consiste à racheter ses propres actions.

M. Sherman: J'ajouterai, M. le sénateur, qu'il est intéressant d'étudier les résultats nets de l'industrie pharmaceutique. Le rendement des investissements des multinationales de produits pharmaceutiques fait qu'elles sont plusieurs fois plus profitables que n'importe quelle autre industrie au monde.

Le président: Pourquoi ne dites-vous pas à combien se vendent les actions de multinationales comme Pfizer et Upjohn?

Le sénateur Cogger: Et pourquoi ne viennent-elles pas nous en parler elles-mêmes?

Le président: Puisque les témoins insistent tellement pour nous dire que leurs bénéfices sont extraordinaires, je leur suggère tout simplement de nous dire ce qu'ils sont pour qu'ils soient consignés au procès-verbal.

M. Sherman: Nous pourrions vous fournir ces renseignements précis.

[Text]

Mr. Kay: We undertake to provide the information to the committee.

The Chairman: I do not like the idea of somebody saying that their profits are astronomical and so on when the specific information should be available to the witnesses, so let us put it on the record.

Senator Cogger: Mr. Chairman, I have a point of order. What kind of procedure would invite us to ask these witnesses what is wrong with the witnesses we will hear tomorrow? Presumably we will ask the pharmaceutical industry tomorrow to tell us all kinds of nasty things about these witnesses. I would rather hear from them what their rate of return is.

The Chairman: No, no.

Senator Cogger: Who else will tell us?

The Chairman: Maybe the pharmaceuticals.

Senator Cogger: It will all be hearsay because most of the companies are privately owned.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Chairman, may I go on with my second question? On page 6 you talk about the regime with regard to fine chemicals in the Japanese market, the French market and the Italian market. Do you know of any other major western country with a patent regime comparable to the regime that will prevail in Canada if Bill C-22 becomes law in the form in which it passed the House of Commons?

Mr. Kay: The difficulty in answering the question is that there is no other country that has a system identical to the Canadian system. Each country in the free world, with the exception of the United States, has some mechanism in place to control drug prices.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): So the answer is that outside the United States you do not know of any other major western country with a patent regime comparable to that outlined in Bill C-22?

Mr. Kay: That is correct.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): My third question relates to the matter of new nonclinical research in Canada. Under Bill C-22, do you know of any reason why a multinational pharmaceutical company would conduct new nonclinical research in Canada?

Mr. Kay: I think it is important here to look at the evolution of the pharmaceutical industry. In Canada some of the multinational pharmaceutical companies are carrying out basic research, but the important fundamental thing to realize is that these are companies which were at one time Canadian owned and were subsequently sold to U.S. interests. So, as Canadian companies, they did have a critical mass and an infrastructure in Canada. Canada was their home base, so they

[Traduction]

M. Kay: C'est d'ailleurs ce que nous faisons: nous communiquons des renseignements au comité.

Le président: L'idée que l'on puisse ainsi dire que les bénéfices de telle ou telle société sont astronomiques, sans que les témoins ne puissent profiter de renseignements précis à cet égard, ne me plaît pas tellement. Consignons-les donc au procès-verbal.

Le sénateur Cogger: Monsieur le président, j'en appelle au règlement. À quel titre pouvons-nous permettre de demander aux témoins que nous recevons aujourd'hui de critiquer ceux que nous recevrons demain. Je suppose que nous allons essayer de nous faire raconter toutes les vilaines choses qu'ils ont pu faire par les représentants de l'industrie pharmaceutique que nous recevrons demain. Je préférerais que les multinationales viennent elles-mêmes nous parler de leurs bénéfices.

Le président: Non, non.

Le sénateur Cogger: Qui viendra nous en parler, alors?

Le président: Peut-être les fabricants de produits pharmaceutiques.

Le sénateur Cogger: Il n'y aura certainement rien de sûr puisque la plupart des sociétés sont privées.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le président, j'aimerais passer à ma deuxième question. À la sixième page de votre mémoire, vous parlez du système qui régit les brevets ayant trait aux produits chimiques raffinés dans les marchés japonais, français et italien. À votre connaissance, existe-t-il un autre pays important de l'Ouest dont le système ayant trait aux brevets se compare à celui qui prévaut au Canada si le Projet de loi C-22 entre en vigueur dans la forme où il a été adopté par la Chambre des communes?

M. Kay: Il est difficile de répondre à votre question, car aucun autre système au monde n'est analogue au système canadien. Chaque pays de l'Ouest, à l'exception des États-Unis, possède un mécanisme de contrôle des prix des médicaments.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Donc, exception faite des États-Unis, vous n'en connaissez aucun autre?

M. Kay: C'est juste.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Ma troisième question a trait à la nouvelle recherche non clinique au Canada. Si le Projet de loi C-22 était adopté, selon vous, pourquoi une multinationale qui fabrique des produits pharmaceutiques augmenterait-elle ses activités de recherche non clinique au Canada?

M. Kay: Pour répondre à cette question, je pense qu'il faut tenir compte de l'évolution de l'industrie pharmaceutique. Au Canada, il y a quelques multinationales qui font de la recherche fondamentale, mais l'un des éléments les plus importants à considérer est que ce sont des sociétés qui étaient jadis canadiennes, mais qui appartiennent maintenant à des intérêts américains. Ainsi, quand elles appartenaient à des Canadiens, leur masse critique et leur infrastructure étaient au Canada. Le Canada était le centre de leurs activités, et elles avaient

[Text]

began carrying out basic research in this country. There are companies which do carry out research—

The Chairman: Can you give us some examples?

Mr. Kay: Two examples are Merck-Frosst Laboratories and Ayerst Laboratories.

Senator Barootes: And that is it. There are no other companies.

Mr. Kay: That is right.

Dr. Sherman: On that point, Ayerst Laboratories has been closed down. It is now American owned and the Canadian laboratory was closed down to consolidate with their laboratory in the United States.

Senator Barootes: Who is that?

Dr. Sherman: American Home products.

The Chairman: Don't ask questions of the witness from behind. If you want to ask a question, sit down at the table and get your name on the list.

Senator Flynn: Come on.'

Senator Barootes: I can open my mouth.'

The Chairman: Let's have some order here.' I have been very easy on everybody.

Senator Flynn: If you want to throw me out, then throw me out, but you are not going to rule the committee like you did before.

The Chairman: I am trying to proceed in an orderly manner.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Chairman, may I pose my last question? The bill provides for certain reviews in section 41.26(1). One review is by the Governor in Council at the end of four years. The other review is by the committee of the House of Commons at the end of nine years. I think I can assume that you do not feel that these reviews will be adequate to assure fair drug pricing in Canada. Why not, if my assumption is correct?

Mr. Dan: The reason is that four years will have passed by the time you realize that you are over-paying for the medication. What do you do in the interim if there is no mechanism to do it before?

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I anticipate that the argument will be made here tomorrow by the pharmaceutical companies that they do indeed intend to do extensive new nonclinical research in Canada, but it will involve new plants for basic research in Canada. If they do not deliver on that commitment, there is provision in the bill to make sure that they are heavily penalized. My question to you is: Why do you not accept these two provisions for review as providing adequate surveillance over the conduct of the pharmaceuticals in performing their promise that there will be extensive new nonclinical research in Canada as a result of this measure?

[Traduction]

donc entrepris d'y effectuer une certaine quantité de recherches fondamentales. Ce sont donc des sociétés qui font de la recherche—

Le président: Pouvez-vous nous donner quelques exemples?

M. Kay: Oui. Merck Frosst Laboratories et les Laboratoires Ayerst.

Le sénateur Barootes: C'est tout? Il n'y a que ces deux là?

M. Kay: Oui.

M. Sherman: Soit dit en passant le Laboratoire Ayerst est maintenant fermé. La société est passée aux mains d'Américains qui ont décidé de fermer le laboratoire au Canada et d'en intégrer les opérations au laboratoire qu'ils possèdent aux États-Unis.

Le sénateur Barootes: Et qui sont ces Américains?

M. Sherman: Des sociétés américaines.

Le président: Ne vous adressez pas au témoin de cette façon. Si vous avez une question à poser, asseyez-vous à la table et demandez que votre nom soit inscrit à la liste des intervenants.

Le sénateur Flynn: Allons donc!

Le sénateur Barootes: Je pourrais dire des choses!

Le président: Procédons avec ordre, je vous prie. Je n'ai pas été plus sévère que de raison avec qui que ce soit, à ce que je sache.

Le sénateur Flynn: Si vous voulez que je sorte, dites-le moi, mais vous n'allez pas recommencer . . .

Le président: J'essaie tout simplement de procéder avec ordre.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le président, puis-je poser ma dernière question? Au paragraphe 41.26, on prévoit deux réexamens: l'un, de la part du gouverneur en conseil, après quatre ans, et l'autre, par le comité de la Chambre des communes, après neuf ans. Je pense pouvoir supposer sans trop me tromper que vous n'avez pas tellement confiance que ces réexamens permettront de contrôler les prix des médicaments au Canada. Si mon hypothèse est juste, pourquoi êtes-vous de cet avis?

M. Dan: Tout simplement parce qu'il se sera écoulé quatre ans avant que l'on ait constaté que les prix sont trop élevés. Que faire entre-temps, si aucun mécanisme n'est prévu à cet effet?

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je suppose que les représentants des sociétés pharmaceutiques vont nous dire demain qu'ils ont en effet l'intention d'augmenter considérablement la recherche non clinique au Canada, mais qu'ils devront tout d'abord mettre en place de nouveaux laboratoires pour ce faire. Les sociétés qui ne respecteront pas cet engagement s'exposeront à subir la lourde peine prévue à cet égard dans le projet de loi. Pourquoi croyez-vous que ces deux dispositions prévoyant un réexamen ne permettront pas d'exercer une surveillance adéquate de la conduite des sociétés pharmaceutiques à l'égard de la promesse qu'elles ont faite relativement à la recherche non clinique au Canada?

[Text]

Mr. Dan: First, they might argue that the first four years were insufficient time for them to get established, that it takes a long time to build up a research centre, and to find the proper research scientists and the proper core of people it takes more than one or two years. So they will tell you after the third or fourth year that they are about to begin, that they are sorry that it took us so long, and then ask for another five years or nine years. There will be sufficient excuses presented why they were unable to build up effective research centres. In the meantime, you are paying high prices for medication. Lastly, we doubt that more than just a handful of companies will take up the opportunity. Most of them will not.

The Chairman: Dr. Sherman did you want to add something?

Dr. Sherman: Yes. Much damage can be done by the lapse of time. It is difficult for us to turn off and on like a faucet our own companies. The responsible thing to do is to have legislation that makes sense in the first place, not something that defies logic and then say, "We can always repeal it afterwards if it doesn't work." If it does not make sense, it should not be done in the first place. One can anticipate from logical analysis of the bill as it now stands that drug prices will be much higher and that research will be no more than under the present environment.

Senator Molson: Mr. Chairman, earlier in the discussion on prices and length of time of protection of the patent, the witnesses made several impressive comparisons. What would be the effect of a change in the rate of royalty? For example, it was suggested in the committee's report that the royalty be raised from 4 per cent to 14 per cent. What would that do to the prices you discussed earlier?

Dr. Sherman: A 14 per cent royalty would be preferable to not being able to sell generic drugs at all.

Senator Molson: That is not what I asked. I asked what effect a raise in the rate of royalty would have on prices.

Dr. Sherman: Prices would have to be higher than they would be with a lower royalty. It depends on what you are comparing. Under a situation where we cannot sell generics at all, only the prices of the multinational companies would be affected. With competition under licences, the price would be higher if royalties were higher. However, as I say, high royalties are better than not being able to sell the product at all.

Mr. Kay: The higher the royalty, the higher the prices, senator.

Senator Molson: Very well. Earlier on in the proceedings you mentioned a good many prices. What would it do to one or two of those items you have mentioned?

[Traduction]

M. Dan: Elles pourront alléguer que les quatre premières années ne leur ont pas suffi pour mettre en place tout ce qu'elles devaient établir et qu'un centre de recherche ne se construit pas du jour au lendemain, qu'il faut beaucoup de temps pour trouver des chercheurs compétents et créer le noyau nécessaire de gens; que tout cela prend plus qu'une année ou deux. Au bout de la troisième ou de la quatrième année, elles diront qu'elles sont sur le point de débiter, qu'elles sont désolées que ça ait été si long, et qu'il leur faudrait encore cinq autres années ou peut-être même neuf. Les excuses ne manqueront pas pour expliquer que leurs centres de recherche ne soient pas prêts. Entre-temps, leurs médicaments se vendront toujours à des prix élevés. Enfin, nous pensons que très peu de sociétés profiteront de l'occasion. La plupart ne le feront pas.

Le président: Monsieur Sherman, aviez-vous quelque chose à ajouter?

M. Sherman: Oui. Ce long délai peut être très néfaste. On ne peut pas se permettre de changer ainsi la situation pour nos sociétés. L'attitude la plus responsable à adopter serait tout d'abord de faire en sorte d'adopter une loi qui ait du sens, et non pas une loi qui défie toute logique en se disant qu'on pourra toujours l'abroger après coup, si ça ne marche pas. Si la loi est mal fondée, dès le départ, il ne faudrait pas l'adopter. Toute analyse logique du projet de loi, dans sa formulation actuelle, permet de prévoir que les prix des médicaments augmenteront considérablement et que la recherche demeurera à peu près à son niveau actuel.

Le sénateur Molson: Monsieur le président, plus tôt, au cours de la discussion sur les prix et la durée de la protection du brevet, les témoins ont fait quelques comparaisons plutôt impressionnantes. Quel effet un changement du taux des redevances aurait-il? Par exemple, dans le rapport du Comité, on proposait que les redevances passent de 4 p. 100 à 14 p. 100. Quel effet cette augmentation aurait-elle sur les prix?

M. Sherman: Nous préférierions que les redevances soient de 14 p. 100 plutôt que de voir éliminés tous les produits génériques.

Le sénateur Molson: Vous ne répondez pas à ma question. Je vous ai demandé quel effet aurait une augmentation du taux des redevances sur les prix.

M. Sherman: Elle les ferait augmenter. Tout dépend du point de départ de la comparaison. En supposant que l'on ne puisse vendre aucun produit générique, il n'y aurait que les prix des multinationales qui seraient touchés. La concurrence qu'entraînerait la formule des licences ferait en sorte que le prix serait plus élevé si les redevances étaient plus élevées. Des redevances plus élevées seraient toutefois préférables à une interdiction de vendre le produit.

M. Kay: Plus les redevances sont élevées, plus les prix sont élevés, monsieur le sénateur.

Le sénateur Molson: Très bien. Plus tôt, au cours de la séance, vous avez mentionné un bon nombre de prix. Quel effet une augmentation des redevances aurait-elle sur un ou deux de ces prix que vous avez mentionnés?

[Text]

Dr. Sherman: If it applied to newer products, for the newer products the prices would presumably be 10 per cent higher than they would otherwise be.

The Chairman: Can you do it on table 2? Is it a straight percentage or is it a marked-up percentage?

Dr. Sherman: Take Cimetidine, for example, the 300 mg, with an extra 10 per cent on the royalty the price would be an extra \$8 per 1,000; \$89 instead of \$81.

Senator Buckwold: Except that your prices may drop. You said that prices keep dropping on generics. You cannot preclude a drop, which is also a form of price increase.

Dr. Sherman: That is correct, yes.

The Chairman: Is the price that you have quoted the wholesale level?

Dr. Sherman: That is correct.

Senator Barootes: There are a couple of things I would like to clarify. There were a couple of statements that were made and I did not want to intervene at the time because you were waxing so poetic. I trust that this will be your last appearance on Parliament Hill, because you sort of remind me of Sir Harry Lauder's 12th farewell tour of Canada. That, of course, does not just apply to you; it applies to the PMAC and others. I hope for your sake and for ours, it is your last farewell tour.

The Chairman: But the Good Lord took Harry Lauder away.

Senator Barootes: Yes, but that was after the 12th farewell tour, Mr. Chairman.

You brought up the question of the 7 to 10 per cent of drugs which you covered in the compendium. In answer to a leading question from my friend, Senator Buckwold, a statement was made that 50 per cent of the dollar sales in Canada were CDMA. Is that correct?

Mr. Kay: No. That is the major products on the Canadian market that are subject to compulsory licensing.

Senator Barootes: To put it in the vernacular that we can understand, not being in the game, what you are saying is that of those drugs which CDMA manufacture, you capture 50 per cent of the dollar market, is that correct?

Mr. Dan: Not quite. What we have tried to point out is that 50 per cent of the total market is subject to potential competition by the 7 or 10 per cent of the generic drugs. That is what we tried to say. The entire market today may be \$2 billion; the potential licences of the generic drugs which we will be launching or have launched affect as much as perhaps \$1 billion worth of market slice. The other is not affected at all.

[Traduction]

M. Sherman: Si elle s'appliquait à de nouveaux produits, leurs prix augmenteraient probablement d'environ 10 p. 100.

Le président: Pouvez-vous nous donner un exemple à partir du deuxième tableau? Est-ce un pourcentage qui vient s'ajouter directement au prix?

M. Sherman: Avec une augmentation de 10 p. 100 des redevances, le prix de Cimetidine augmenterait, par exemple, de 8 \$ les 1 000 mg; il passerait donc à 89 \$.

Le sénateur Buckwold: Sauf qu'il peut aussi arriver que les prix diminuent. Vous avez dit que les prix des médicaments génériques diminuent sans cesse. Vous ne pouvez pas écarter la possibilité d'une baisse du prix, ce qui est aussi une forme d'augmentation, en quelque sorte.

M. Sherman: C'est juste, oui.

Le président: Le prix que vous avez mentionné, est-ce le prix de gros?

M. Sherman: Oui.

Le sénateur Barootes: Il y a un ou deux éléments au sujet desquels je voudrais obtenir certaines précisions. Je n'ai pas voulu vous interrompre quand vous y avez fait allusion parce que vous enrobiez si bien les choses. Je suppose que ce sera votre dernière visite sur la colline parlementaire, parce que votre situation me rappelle un peu celle de sir Harry Lauder, avec sa 12^e tournée d'adieu du Canada. Cela ne vaut évidemment pas uniquement pour vous, mais aussi pour les représentants de l'ACIM et bien d'autres encore. J'espère pour vous, autant que pour nous d'ailleurs, que c'est votre dernière tournée d'adieu.

Le président: Mais le Bon Dieu a toutefois jugé bon de rappeler Harry Lauder auprès de lui.

Le sénateur Barootes: Oui, mais après sa 12^e tournée d'adieu, monsieur le président.

Vous avez dit que vous produisiez de 7 à 10 p. 100 des médicaments qui sont inscrits dans le compendium. En réponse à l'une des questions de mon bon ami, le sénateur Buckwold, on a aussi dit que l'ACFPF réalisait 50 p. 100 des ventes au Canada. Est-ce bien cela?

M. Kay: Non. Nous parlions des principaux produits qui sont vendus au Canada et qui sont assujettis aux licences obligatoires.

Le sénateur Barootes: Pour simplifier les choses, afin que nous puissions bien comprendre, vous nous dites que vous accaparez une part équivalant à 50 p. 100 du marché des médicaments que fabrique l'ACFPF, n'est-ce pas?

M. Dan: Pas tout à fait. Ce que nous avons voulu signaler, c'est que les 7 à 10 p. 100 des médicaments génériques qui sont fabriqués peuvent entrer en concurrence avec 50 p. 100 de tous les produits vendus sur le marché. C'est ce que nous avons voulu dire. Aujourd'hui, le marché représente environ 2 milliards de dollars; les licences accordées pour la fabrication de produits génériques que nous lancerons ou que nous avons lancés permettraient d'aller chercher une certaine partie de la moitié du marché, soit d'environ 1 milliard de dollars. L'autre moitié n'est nullement touchée.

[Text]

Senator Barootes: However, if your total sales are \$2.5 billion—which they were last year—you do not have \$1.25 billion in sales. Would I be closer if I said \$50 million?

Mr. Dan: Some are slightly higher than others. In other words, a small portion of generic drugs seem to have a very wide effect upon a large sector of the market.

Senator Barootes: Perhaps I could ask another question: What were your sales last year?

Mr. Kay: The sales of the generic pharmaceutical companies in Canada—

Senator Barootes: That comprises 13 companies?

Mr. Kay: No, I am referring also to non-members of CDMA, because there are other generic companies that do not belong to the Canadian Drug Manufacturers' Association. The sales of the generic pharmaceutical companies in Canada are approximately 10 per cent of the total sales of prescription drugs in Canada. So that the sales of all our members plus the others is a couple of hundred million dollars.

Senator Barootes: Thank you very much. That clarifies something about which I was confused in the way the answer was given.

My second question has to do also with dollars. With respect to the Ergotamine compound that Senator Haidasz was asking about—

Mr. Dan: The Wigraine compound?

Senator Barootes: It had a little sauce and a little wine and a couple of mushrooms in it. Do you make that compound, which you say could be manufactured extremely cheaply and which the lady nurse paid so much money for?

Mr. Kay: It is not currently available from any of the generic companies in Canada.

Senator Barootes: Is there some reason for that?

Mr. Kay: The only reason is that we have not gotten to it yet. If you give us a chance, we will get to everything eventually. We will make all drugs affordable to all Canadians.

Senator Barootes: You intend to cover the waterfront?

Mr. Kay: We intend to cover the waterfront, senator.

Senator Barootes: I do not wish to make a statement if you can deny or disprove it. Is it not the case that there is not a large enough dollar market developed for that particular product in Canada to economically justify the expense of going into that particular product?

[Traduction]

Le sénateur Barootes: Mais, si le total des ventes est de 2,5 milliards de dollars—comme l'année dernière, par exemple—votre part n'est pas de 1,25 milliard de dollars, n'est-ce pas? Est-ce que 50 millions de dollars, dirons-nous, seraient assez près de la réalité?

M. Dan: Certains produits se vendent mieux que d'autres. Autrement dit, il y a quelques médicaments de marque générique qui semblent beaucoup mieux accrocher auprès d'une bonne partie de la clientèle.

Le sénateur Barootes: Je pourrais peut-être poser ma question autrement: à combien se sont élevées vos ventes l'année dernière?

M. Kay: Les ventes des sociétés qui fabriquent des médicaments génériques au Canada...

Le sénateur Barootes: Il y en a 13, n'est-ce pas?

M. Kay: Non, j'inclus aussi dans ce groupe un certain nombre de sociétés qui ne sont membres de l'ACFP, car il y a en effet d'autres sociétés qui vendent des médicaments génériques et qui ne font pas partie de l'Association canadienne des fabricants de produits pharmaceutiques. Les ventes des sociétés qui fabriquent des médicaments de marque générique au Canada représentent donc environ 10 p. cent de la totalité des ventes de médicaments d'ordonnance qui y sont réalisées. Au grand total, les ventes de nos membres, plus celles des autres sociétés, sont de l'ordre de 200 millions de dollars.

Le sénateur Barootes: Merci beaucoup. Je comprends beaucoup mieux ainsi.

Ma deuxième question a aussi trait à l'argent. À propos du composé «Ergotamine» dont parlait le sénateur Haidasz tout à l'heure...

M. Dan: Le composé pour combattre la migraine?

Le sénateur Barootes: Oui, celui où il y avait, entre autres, un peu de sauce, un peu de vin et quelques champignons. Produisez-vous ce composé que vous pourriez fabriquer pour très peu, selon ce que vous dites, et que l'infirmière en question a payé si cher?

M. Kay: Non, aucune société ne l'offre encore au Canada sous la forme de produit générique.

Le sénateur Barootes: Et pourquoi donc?

M. Kay: Tout simplement parce que nous n'en sommes pas encore là. Si vous nous en donnez la possibilité, nous produirons éventuellement sous une marque générique tous les médicaments qui existeront. Nous ferons en sorte que tous les Canadiens puissent se procurer tous les médicaments dont ils auront besoins à des prix abordables.

Le sénateur Barootes: Vous avez l'intention de reproduire toute la gamme des médicaments qui existent?

M. Kay: Oui, au complet, monsieur le sénateur.

Le sénateur Barootes: Se pourrait-il que la demande ne soit pas suffisamment importante au Canada pour justifier la production de ce médicament précis?

[Text]

The Chairman: Before you answer that, if what we are doing on this bill keeps up, there will be a lot of people needing some medication for migraine. I can guarantee that. The market will mushroom.

Dr. Sherman: Perhaps I may answer that, senator. It is a question of priorities. We can only do so much at any given time, so we prioritize and do what is most important to us, which also happens to be most important to the consumers because it is the products with the biggest markets that we obviously put the highest priority on.

Senator Barootes: Yes. In other words, that mass market which may have already been developed is the one that you go after at the present time?

Dr. Sherman: It has first priority.

Mr. Kay: That is correct, senator.

Senator Barootes: Given that, in the future, you intend to manufacture some of the others which may be less profitable products?

Dr. Kay: Lower volume dollar sales.

Senator Barootes: Yes. I want to come back to this description of the greed of the American multinational companies. They are terrible people; they make profits. I do not know whether there is anything criminal in making a profit, as yet, in Canada. I do not think there is.

Mr. Kay: If there is, I would be in jail, senator.

The Chairman: So would Dr. Sherman.

Senator Barootes: However, your companies are also profitable; you are out after profit. You used the word "astronomical profits" that are being taken out of the country and so on. However, Mr. Calenti, who is known to you, described his company, ACIC, as being greatly profitable.

The Chairman: "Extremely" was the word he used.

Senator Barootes: Was the word "extremely"?

The Chairman: Yes.

Senator Barootes: Then I copied it wrong. So it is not as if this despicable profit motive is confined only to Americans; it extends to some of us in this country too, notwithstanding some of the people I see around the room here. Is this correct, or am I off base?

Mr. Kay: That is correct.

Senator Barootes: You are not altruistic, are you?

[Traduction]

Le président: Avant que vous ne répondiez à cette question, je voudrais signaler, en passant, que si ce projet de loi est adopté, il va sûrement y avoir bien des gens qui auront besoin de médicaments contre la migraine. Cela ne fait aucun doute. Le marché va exploser.

M. Sherman: Si je peux me permettre de répondre, monsieur le sénateur. En fait, c'est une question de priorité. Nous sommes limités dans ce que nous pouvons faire à un moment ou à un autre. C'est donc pourquoi nous établissons des priorités et nous fabriquons les produits les plus importants pour nous, qui sont en même temps ceux qui importent le plus pour les consommateurs, puisque ce sont des produits pour lesquels la demande est la plus forte et auxquels nous accordons évidemment la priorité.

Le sénateur Barootes: Oui. Autrement dit, le marché que vous exploitez à l'heure actuelle est celui qui vous intéresse le plus?

M. Sherman: C'est celui auquel nous accordons la priorité, oui.

M. Kay: C'est juste monsieur le sénateur.

Le sénateur Barootes: Ceci dit, dans un avenir plus ou moins rapproché, vous avez l'intention d'entreprendre de fabriquer quelques-uns des autres produits qui peuvent être moins rentables?

M. Kay: Un certain nombre de produits moins intéressants sur le plan des ventes.

Le sénateur Barootes: Oui. Je voudrais revenir un peu sur la question de l'avidité des multinationales américaines. Elles sont vraiment terribles, n'est-ce pas? Elles font des bénéfices. Y a-t-il une loi qui dit que c'est un crime que de faire des bénéfices au Canada? Je ne crois pas.

M. Kay: Si c'était le cas, je serais derrière les barreaux, monsieur le sénateur.

Le président: Tout comme M. Sherman, d'ailleurs.

Le sénateur Barootes: Quoi qu'il en soit, vos sociétés sont aussi rentables; vous cherchez aussi à faire des profits, n'est-ce pas? En parlant des bénéfices qui sortent du Canada, vous les avez qualifiés d'"astronomiques". Toutefois, M. Callante, que vous connaissez, a dit que sa société, l'ACIC, était très rentable.

Le président: Pour être précis, il a utilisé les mots «extrêmement rentable».

Le sénateur Barootes: Il a dit «extrêmement rentable»?

Le président: Oui.

Le sénateur Barootes: J'ai dû mal entendre. Ainsi, ce désir méprisable de faire des profits n'est donc pas limité aux Américains; c'est aussi le but que poursuivent certains d'entre nous au Canada, y compris certaines personnes ici présentes. Ma supposition est-elle juste?

M. Kay: Oui, tout à fait.

Le sénateur Barootes: Vous n'avez aucun penchant altruiste, n'est-ce pas?

[Text]

Dr. Sherman: Not at all. The objective of every company is primarily the same, and that is to make a profit. That is what motivates the free enterprise system. However, the brilliant part of the free enterprise system is that that is mitigated by competition, so everyone competing for profits is competing for market share, and the way to obtain market share is to offer better value to the consumer so that everyone benefits from the competition for profits, so long as there is competition.

Senator Barootes: Is it fair for me to say that, in this instance, your competition against the monopolistic companies with patents is based on price and not on development and invention of new drugs?

Mr. Kay: Before we can compete on price, we must develop and get clearance of our products, senator. We sell on value, which is price.

Senator Barootes: In other words, you are a price-conscious organization. Just like Canadian Tire who do an enormous business because they have such good merchandising and distributing and do such mass sales that they can offer lower prices than anyone else. Am I correct in that, gentlemen?

Mr. Kay: Yes.

Senator Barootes: I want to ask one other question with respect to that area. On page 7 of your brief you describe the OECD definition of what is required to develop a reasonable, significant level of research and development in an organization or within a country. First of all, there is a proven track record in sophisticated research and development. Second, a scientific community that has achieved the critical mass necessary to sustain activity. We will leave out the third item, which is a domestically-owned industry for the present.

Can you tell me how we are to develop a track record and how are we to develop a scientific community that has achieved the critical mass that can do these things if we are not able to make available the dollars that will keep scientists here and that will allow research and development, basic or clinical research, in Canada. Do you have any solution for that?

Mr. Dan: The solution, senator, is that you require those companies who are willing to undertake the development of research institutions. In Canada you may find that few pharmaceutical companies are willing to do that. We do not deny that. However, those are the ones who should be getting the concessions, not the majority who are getting the concessions because they are not willing or not able to do it. Therefore, direct your concessions to the ones who perform.

Senator Barootes: My next question has to do with the profit motive. I see that the president and chief shareholder of Apotex is here. I would like to ask, since you are in the generic

[Traduction]

M. Sherman: Non, aucun. L'objectif de toute société est avant tout de faire des bénéfices. C'est ce qui motive la libre entreprise. Mais dans le système de la libre entreprise, il y a toutefois un élément très important qui en assure l'équilibre: la concurrence. Ainsi, tous ceux qui cherchent à faire des profits doivent se livrer mutuellement concurrence pour s'assurer d'une part du marché, et pour ce faire, il faut offrir la meilleure valeur possible au consommateur pour son argent. La concurrence permet donc à tous de profiter de la course aux bénéfices.

Le sénateur Barootes: Dans ce cas précis, est-il juste de dire que c'est sur les prix, et non sur la mise au point et l'invention de nouveaux médicaments, que se fonde la concurrence que vous livrez aux sociétés titulaires de brevets?

M. Kay: Mais avant de pouvoir leur faire concurrence sur les prix, nous devons mettre au point et faire approuver nos produits, monsieur le sénateur. Ce sont ensuite nos prix qui font la différence.

Le sénateur Barootes: Autrement dit, vous êtes une association qui s'intéresse de très près aux prix. Votre situation ressemble un peu à celle de Canadian Tire, qui vend tellement de produits, à cause de sa bonne mise en marché et de son excellent réseau de distribution, qu'elle peut les vendre à meilleur prix que qui que ce soit, n'est-ce pas?

M. Kay: Oui.

Le sénateur Barootes: J'ai encore une autre question à poser à ce sujet. À la page 7 de votre mémoire, vous faites allusion aux éléments que l'OCED considère essentiels pour atteindre un niveau raisonnable et important dans la recherche et le développement au sein d'un organisme ou d'un pays. Il y a tout d'abord des antécédents confirmés en matière de recherche et de développement de haut calibre. Le deuxième élément consiste en un milieu scientifique qui a atteint la maturité nécessaire pour soutenir l'activité. Vient ensuite le troisième élément, qui veut que l'on possède une industrie à l'échelle nationale, et dont nous ne discuterons pas pour l'instant.

Pouvez-vous me dire comment nous pourrions parvenir à développer les deux premiers éléments appartenant à cette définition, si nous ne disposons pas des fonds nécessaires pour garder nos scientifiques ici, au Canada, et à favoriser la recherche et le développement, tant sur le plan fondamental que sur le plan clinique? Comment résoudre ce problème?

M. Dan: La solution, monsieur le sénateur réside essentiellement dans les sociétés qui ont la volonté de mettre en place des institutions de recherche. Je ferai remarquer qu'il n'y en a que très peu au Canada. Toutefois, c'est à ces sociétés qu'il faudrait accorder des concessions, et non à la majorité d'entre elles qui en obtiennent parce qu'elles ne veulent pas ou ne peuvent pas établir de telles institutions. Faites donc en sorte d'accorder ces concessions à celles qui font preuve de bonne volonté.

Le sénateur Barootes: Je voudrais maintenant poursuivre sur la question des bénéfices. Puisque le président et principal actionnaire d'Apotex, qui œuvre dans le domaine des médica-

[Text]

drug business, are there any other foreign holdings that you have?

Dr. Sherman: Do you mean personally?

Senator Barootes: No, the corporation.

Dr. Sherman: Our related group of companies includes some divisions in the United States.

Senator Barootes: Have you recently purchased Barr Laboratories?

Dr. Sherman: That was several years ago, yes.

Senator Barootes: Is it a generic drug company?

Dr. Sherman: Yes.

Senator Barootes: You do not hold ownership in any patented drug companies?

Dr. Sherman: Not pharmaceuticals directly. We own one diagnostic product company in Canada and one in the United States that are doing innovative diagnostic projects.

Senator Barootes: Mr. Kay, do any of your members in the organization own corporations in Canada or offshore that are in the non-generic pharmaceutical industry?

Mr. Kay: Mr. Calenti of ACIC addressed the committee. ACIC is a member and has companies outside of Canada involved in fine chemical production.

The Chairman: He told us that.

Senator Barootes: That is making the fine chemical, not actually manufacturing the drug product.

Mr. Kay: That is correct.

Senator Barootes: I come from Saskatchewan. I was there, Mr. Dan, when you introduced your first drugs into Saskatchewan with Novopharm. I think you came to Saskatchewan a few times to introduce your drug. I do not think the word "promote" is correct.

The Chairman: Advancing his product.

Senator Barootes: Flogging his product.

Mr. Kay: Senator, I think the right word is detailing his product.

Senator Barootes: I recall those days very well, and I know that we had some difficulty with the early introductions. I know they are much more sophisticated today.

You spoke about the expression "no substitution" which some doctors are writing on their prescriptions. Under those circumstances the compounding pharmacist must provide, or should provide, if he can, the drug of choice, the brand name drug, if you will. In other instances not. My learned friend

[Traduction]

ments génériques, est ici aujourd'hui, je voudrais lui demander s'il possède d'autres actifs à l'étranger.

M. Sherman: Personnellement?

Le sénateur Barootes: Non, si votre société possède d'autres actifs.

M. Sherman: Nous avons un certain nombre de divisions aux États-Unis.

Le sénateur Barootes: Ne venez-vous pas d'acquérir la société Barr Laboratories?

M. Sherman: Oui, mais il y a déjà quelques années de cela.

Le sénateur Barootes: Est-ce une société qui fabrique des médicaments de marque générique?

M. Sherman: Oui.

Le sénateur Barootes: Vous ne possédez aucun intérêt dans des sociétés qui produisent des médicaments brevetés?

M. Sherman: Non, pas directement. Nous possédons une société qui fabrique des produits de diagnostic au Canada, et aussi une autre société aux États-Unis dont les activités portent sur des projets diagnostiques innovateurs.

Le sénateur Barootes: Monsieur Kay, certains de vos membres possèdent-ils des sociétés au Canada ou à l'étranger qui œuvrent dans le secteur des médicaments brevetés?

M. Kay: M. Calenti, de la société ACIC, a déjà témoigné devant le comité. ACIC est membre de notre association et possède un certain nombre de sociétés à l'extérieur du Canada qui œuvrent dans le domaine de la production des produits chimiques raffinés.

Le président: C'est en effet ce qu'il nous a dit.

Le sénateur Barootes: Ce sont des sociétés qui fabriquent des ingrédient, et non pas le médicament même.

M. Kay: C'est juste.

Le sénateur Barootes: Je suis de la Saskatchewan. J'y étais justement, monsieur Dan, quand vous avez introduit sur le marché vos premiers médicaments avec «Novopharm». Je crois d'ailleurs que vous y êtes venu à quelques reprises pour lancer votre produit. Je ne pense pas que l'expression «faire la promotion» de notre produit décrit tellement bien ce que vous avez dû faire.

Le président: «Faire valoir» votre produit serait peut-être plus juste.

Le sénateur Barootes: Oui, pour le faire avaler.

M. Kay: «Pour en faire valoir les qualités» serait peut-être plus juste, monsieur le sénateur.

Le sénateur Barootes: Je me souviens très bien de cet épisode, et je sais que le lancement de vos produits ne s'est pas fait tout seul, au début. Mais je sais aussi que vous avez beaucoup amélioré vos techniques à cet égard depuis ce temps.

Vous avez parlé de l'expression «pas de substitut», que certains médecins inscrivent sur leurs ordonnances. Le cas échéant, le pharmacien doit fournir ou devrait fournir, quand il le peut, le médicament prescrit, le médicament de marque déposée, si vous voulez. Quand l'ordonnance ne porte pas cette mention, il peut offrir un médicament générique. Mon savant

[Text]

from Saskatoon pointed out how that has changed as people have become aware of the prices of drugs.

Senator Buckwold: As doctors became aware.

Senator Barootes: No, excuse me, as patients became aware. When patients go to the pharmacist and ask how much a prescription is and he tells them \$32.50, they ask if there is anything cheaper and the pharmacist tells them that there is, then they ask is it the same drug, and the pharmacist is back into the role of being a druggist instead of being a pill seller. They are becoming conscious of this in Saskatchewan to a considerable extent, thanks to Mr. Waschuk's statement that there is more and more consumption of generic drugs in Saskatchewan because the patient has to pay the bill and then make recovery from the government afterwards. So, they are becoming cost-conscious. They will say to their doctor, "Doctor, how much will this Zantec cost? The last prescription I got for Zantec was \$41.50. That is pretty high. Is there any other drug that does the same thing?" What is the other one?

Mr. Kay: Ranitidine.

Senator Barootes: There is another one.

Dr. Sherman: Tagamet.

Senator Barootes: Tagamet, the company that you people put out of business in Canada.

Mr. Dan: You mean Cimetidine.

Senator Barootes: In any event, they will ask the doctor and say, "How much will that cost?" The doctor looks that up in his book and the patient asks for something else if there is another drug doing the same thing. The doctor will then fail to write "no substitution".

The Ontario Medical Association have recently come out with a statement that there are certain drugs on the market where the doctors should indicate no substitution because of the efficacy of the drug or its absorbative power, its biological potency and so forth.

Do you have any comment to make on those statements?

Mr. Dan: There are some medications which are considered non-interchangeable. Digoxin is one example and Warfarin is another example. In these instances the province insists on no substitutions. There is a campaign directing the attention of the medical profession to the so-called inert substances. It was based on an article by Dr. Napke which appeared about three or four years ago. Dr. Napke mentioned brand name products. The particular inert substances they referred to were used by brand name products. Those inert substances are very well known in the industry and are not used by the companies. Dr. Napke made a very valid observation that certain inert substances should not be used.

[Traduction]

ami de Saskatoon faisait justement remarquer jusqu'à quel point cette pratique avait pris de l'ampleur depuis que les gens s'intéressent davantage aux prix des médicaments.

Le sénateur Buckwold: Et les médecins.

Le sénateur Barootes: Non, excusez moi, je dis bien les malades. Quand un malade demande au pharmacien combien cela coûtera pour remplir son ordonnance, et que le pharmacien lui répond 32,50 \$, et qu'il demande ensuite s'il n'y aurait pas par hasard un substitut qui aurait le même effet et qui serait moins cher, et que le pharmacien lui répond que oui, cela remplace le pharmacien dans son véritable rôle plutôt que dans celui d'un vendeur de pilules. La population de la Saskatchewan devient de plus en plus consciente du coût des médicaments et consomme de plus en plus de médicaments de marque générique, et cela tient pour beaucoup à la formule qui veut qu'en Saskatchewan, le malade paie tout d'abord le médicament et en réclame ensuite le remboursement au gouvernement, selon ce que disait M. Waschuk. En Saskatchewan, il y a de plus en plus de gens qui demandent à leur médecin: «Docteur, ça va me coûter combien ce Zantec? La dernière fois que j'en ai acheté, j'ai payé 41,50 \$. C'est beaucoup. Y a-t-il un autre médicament qui aurait le même effet?» Oui, il y en a un.

M. Kay: Rinitidine.

Le sénateur Barootes: Il y en a encore un autre.

M. Sherman: Tagamet.

Le sénateur Barootes: Tagamet. N'est-ce pas le médicament de la société qui a dû fermer ses portes à cause de vous?

M. Dan: Vous voulez dire «Cimetidine».

Le sénateur Barootes: Peu importe. Les malades demanderont donc au médecin combien le médicament leur coûtera. Et à la demande de son client, le médecin vérifiera s'il existe un autre médicament dont les effets sont analogues. Le cas échéant, il n'écrit donc pas la mention «pas de substitut» sur son ordonnance.

L'Association médicale de l'Ontario vient tout juste de recommander ux médecins d'interdire l'utilisation de substituts pour certains médicaments vendus sur le marché en raison de l'efficacité ou des propriétés biologiques particulières de ces derniers, entre autres.

Que pensez-vous de cela?

M. Dan: Il y a en effet un certain nombre de médicaments que l'on considère non interchangeables; la digoxine et la warfarine en sont des exemples typiques. Dans ces cas, le gouvernement provincial insiste pour qu'on ne les remplace pas par des substituts. Il y a aussi une campagne qui attire l'attention des médecins sur les substances réputées inertes. Cette campagne s'est inspirée d'un article qu'a publié M. Napke, il y a trois ou quatre ans, dans lequel il mentionnait un certain nombre de produits de marque déposée. Ces substances inertes étaient utilisées par certaines sociétés dans la fabrication de leurs produits. Elles sont très bien connues dans l'industrie, et aucune société ne les utilise. M. Napke a fait valoir qu'il ne faudrait pas utiliser certaines substances inertes, et ses observations étaient d'ailleurs fort bien étayées.

[Text]

Interestingly, those substances are not being used by generic companies. Subsequent to that article, physicians started to believe that any kind of therapeutic problem is due to the presence of those inert substances, which in reality are not there. As late as May of this year at the Ontario Pharmacists Convention, Dr. Napke delivered a talk which I happened to listen to. He pointed out the adverse side effects, but there was not a word mentioned that adverse side effects of particular medications were due to generic drugs. They were adverse side effects because the chemicals per se have adverse side effects. That is the background.

Senator Barootes: I have not heard any evidence yet that doctors are being pressured by brand name companies to use no substitution at the present time. However, medical associations, and sometimes pharmacy associations, have warned doctors about certain drugs.

When your original Novofuran came out in the late sixties, it was very difficult to prescribe because of certain gastrointestinal side effects. You have subsequently changed the inert substance in the carrying product and it has been much better. That is what I was referring to when sometimes a doctor finds one drug more efficacious than another. I have had that experience recently myself, and I had to change drugs because of gastrointestinal symptoms.

Mr. Dan: It is perfectly understandable that physicians prescribe drugs based on their experience using specific medications on patients.

Senator Barootes: Mr. Chairman, I just wanted to make that observation about no substitution.

Mr. Kay: I would like to clarify the point that Senator Barootes made that pharmaceutical companies do not promote "no substitution". There are many of the brand name pharmaceutical companies which do promote "no substitution" prescriptions by distributing to physicians preprinted pads which say on them, "no substitution." That is becoming more prevalent in today's marketplace.

Senator Barootes: That is not allowed in the statute.

Mr. Kay: That is correct, in certain provinces it is not allowed, but in others it is.

Senator Barootes: It is not allowed.

The Chairman: When you make statements like that can you give us a copy of some of those?

Mr. Kay: I will provide that to the committee, senator.

The Chairman: Thank you very much.

Now, senators, these witnesses have been with us for a couple of hours. I have only a couple of questions left. I do not want to cut senators off, but we do have another witness. Does anyone have some burden which they wish to unload?

[Traduction]

Il est intéressant de noter que les sociétés qui fabriquent des médicaments génériques n'utilisent pas ces substances. Après avoir lu cet article, certains médecins croyaient que tous les problèmes thérapeutiques s'expliquaient par la présence de ces substances inertes, qui n'étaient pas utilisées, en réalité, dans les médicaments en cause. En mai dernier, à l'occasion du congrès des pharmaciens de l'Ontario, M. Napke a prononcé une conférence à laquelle j'ai par hasard assisté. Il a fait allusion aux effets secondaires de certains médicaments, sans toutefois en associer aucun en particulier aux médicaments de marque générique. Les effets secondaires sont dus aux éléments chimiques que renferment les médicaments.

Le sénateur Barootes: À ce que je sache, rien ne permet d'affirmer que des sociétés qui fabriquent des médicaments de marque déposée font à l'heure actuelle des pressions auprès des médecins pour qu'ils ne recommandent pas de substituts à leurs médicaments. Je reconnais toutefois que certaines associations de médecins, et parfois de pharmaciens, ont lancé des avertissements à propos de certains médicaments.

À la fin des années 60, quand vous avez lancé votre novaphurantoïne, on pouvait très difficilement la recommander à cause de certains troubles gastro-intestinaux qu'elle occasionnait. Vous avez par la suite changé la substance inactive de ce médicament, ce qui l'a de beaucoup amélioré. C'est ce que je voulais dire en disant qu'un médecin trouve parfois un médicament plus efficace qu'un autre. J'ai d'ailleurs personnellement vécu une expérience de ce genre, dernièrement, et j'ai dû changer de médicament à cause de troubles gastro-intestinaux.

M. Dan: Il est tout à fait logique que les médecins se fondent sur leur expérience passée pour prescrire des médicaments.

Le sénateur Barootes: Monsieur le président, c'est tout simplement une observation que je voulais faire à ce sujet.

M. Kay: Je voudrais apporter une précision au sujet de l'observation du sénateur Barootes qui veut que les sociétés n'incitent pas les médecins à ne pas recommander de substituts. Je ferai remarquer qu'il y a un grand nombre de sociétés qui fabriquent des produits de marque déposée qui distribuent aux médecins des livrets de formules d'ordonnance sur lesquelles les mots «pas de substitut» sont déjà imprimés. C'est une pratique qui devient de plus en plus courante.

Le sénateur Barootes: Mais la loi ne le permet pas.

M. Kay: C'est juste; c'est permis dans certaines provinces, et dans d'autres pas.

Le sénateur Barootes: Mais une telle pratique n'est pas permise.

Le président: Pourriez-vous nous fournir des exemplaires de ces formules d'ordonnance pour étayer vos dires?

M. Kay: Je le ferai volontiers, monsieur le sénateur.

Le président: Merci beaucoup.

Messieurs les sénateurs, il y a maintenant près de deux heures que nous discutons avec ces témoins. Je n'ai pour ma part qu'une ou deux autres questions à poser. Je ne voudrais pas vous interrompre, mais il ne faut pas oublier que nous avons

[Text]

Very well. Could you answer this for me? Over the last year, how many NOCs have been granted to the generic drugs?

Mr. Dan: I think you have to take a survey as to how many have been granted. Generally speaking, very few, because the process of drug clearance by the Health Protection Branch slowed down considerably.

The Chairman: When did it slow down?

Mr. Dan: Since the last three or four years there has been a gradual slowdown and the last two years have been very slow.

The Chairman: Has it slowed down more since June of 1986?

Mr. Dan: Yes; most certainly. It now takes approximately two years to clear a medication, which means that after you submit your complete documentation to the time that you get your notice of compliance is now running about two years.

The Chairman: I have another group of questions. Are there any members of your association whose shares are publicly traded?

Mr. Kay: Yes there are, yes. Clark Laboratories is a public traded company and Mr. Calenti's company will be going public as well.

The Chairman: Yes, it was not. He is the man who is extremely popular. He did not want to tell us what that meant because he was working on a prospectus, but you say Clark is?

Mr. Kay: Clark Laboratories, yes.

The Chairman: Do you know the multiple that it is selling on?

Mr. Kay: No, I do not, senator.

The Chairman: When you give us the multiple of the others, would you mind putting the multiple of Clark alongside it? Is Life Sciences publicly traded?

Mr. Kay: Yes it is.

The Chairman: Do you know the multiple of it?

Mr. Kay: No, I do not, senator.

The Chairman: Will you put it on the record along with the others? I am just trying to be fair; I do not have an idea where these numbers come out.

Dr. Sherman: Mr. Chairman, when we were talking about multiples before we were talking about the return on investment. The multiples as a—

The Chairman: It is the way the market looks at the company.

Dr. Sherman: The earnings are high, and that results in a high price for the stock, but the point that I was making was that the return on equity is far higher in the pharmaceutical industry than in any other industry.

[Traduction]

encore un autre témoin à rencontrer. Quelqu'un a-t-il autre chose à ajouter ou d'autres questions à poser?

Très bien. Pouvez-vous me dire combien d'avis de conformité ont été délivrés l'année dernière pour des médicaments génériques?

M. Dan: Je crois qu'il faudrait plutôt parler de ceux qui ont été accordés. Dans l'ensemble, il y a eu très peu en raison du ralentissement considérable dans le processus d'approbation des médicaments à la direction générale de la protection de la santé.

Le président: Depuis quand le processus a-t-il ralenti?

M. Dan: Depuis trois ou quatre ans. Le ralentissement a été graduel au début, et depuis deux ans, le processus est très lent.

Le président: A-t-il ralenti davantage depuis juin 1986?

M. Dan: Oui, absolument. Il faut maintenant attendre environ deux ans pour qu'un médicament soit approuvé, ce qui signifie qu'entre le moment où l'on présente les documents et celui où l'avis de conformité est délivré, il s'écoule environ deux années complètes.

Le président: Au sein de votre association, y a-t-il des sociétés dont les actions se transigent à la bourse?

M. Kay: Oui, il y en a quelques-unes. C'est le cas, entre autres, des actions de Clarke Laboratories, et la société de M. Calenti doit aussi bientôt devenir publique.

Le président: Oui, elle ne l'est pas encore. M. Calenti est extrêmement populaire. Il n'a pas voulu nous dire de quoi il retournait parce qu'il travaillait à la préparation d'un prospectus, mais vous dites que Clarke est une société publique?

M. Kay: Les laboratoires Clarke, oui.

Le président: A quel multiple les actions de cette société se vendent-elles?

M. Kay: Je ne sais pas, monsieur le sénateur.

Le président: Quand vous nous fournirez les multiples des autres sociétés, voudriez-vous inclure aussi celui de Clarke? Les actions de Life Sciences sont-elles aussi cotées à la bourse?

M. Kay: Oui.

Le président: Et quel en est le multiple?

M. Kay: Je ne sais pas, monsieur le sénateur.

Le président: Voudriez-vous aussi l'inclure avec les autres? Je veux tout simplement être juste; je ne sais pas d'où proviennent ces chiffres.

M. Sherman: Monsieur le président, les multiples que nous avons mentionnés s'appliquent au rendement des sociétés. Ils sont—

Le président: C'est à partir de ces multiples que les investisseurs jugent la société.

M. Sherman: Les revenus sont élevés, et cela commande un prix élevé pour l'action, mais ce que je faisais remarquer, c'est que le rendement dans l'industrie pharmaceutique est de beaucoup supérieur à ceux de toutes les autres industries.

[Text]

The Chairman: And the risks may be greater; so let us not get into that. The market is assessing various companies. Let us see if the multiples are high; that is all. You said that they were very high; so let us see.

I have one other group of questions. I asked at the beginning about veterinary drugs and you said that some of the people in your group manufacture generic veterinary drugs.

Mr. Kay: That is correct, senator.

The Chairman: You gave evidence as to the relationship of veterinary drugs to patented drugs in the veterinary area. Are they different in their relationship in regard to pricing and everything to what are in the humanistic area that we have been talking about all afternoon?

Mr. Kay: No; it is very similar to human prescription drugs. The difference in the price is from the brand name to the generic name.

The Chairman: And do the provisions of Bill C-22, as now advanced by the government, adversely affect the generic development of veterinarian drugs by your members?

Mr. Kay: Yes it does, senator. You must remember that the same products which are consumed by humans are consumed by animals as well in the veterinary field.

The Chairman: But there is some specialty in veterinary drugs also.

Mr. Kay: Yes, senator, there are.

The Chairman: And do your people manufacture some specialty drugs?

Mr. Kay: Yes; some of the members of our organization do.

The Chairman: Do you know whether NOCs have been given recently in any of those cases?

Mr. Kay: I would have to get that information for you, senator. I will provide it for the committee.

Senator Haidasz: Mr. Chairman, have we heard how many people the generic companies employ in Canada? How many jobs have the generic companies made available since 1969?

The Chairman: Well, let us ask them how many they employ now. Let us not multiply one year by seventeen.

Senator Haidasz: Well, they started after 1969.

The Chairman: At the present time.

Mr. Kay: If we take a look at the pharmaceutical industry in Canada, it is worth \$2 billion and generics comprise 10 per cent of that. We also employ approximately 10 per cent of the number of persons in the total industry: 15,000 to 1,600 people.

[Traduction]

Le président: Et les risques sont peut-être aussi plus élevés; mais ne nous embarquons pas là-dedans. Laissons au marché le soin d'évaluer les différentes sociétés. Ce qui nous intéresse, c'est de savoir si les multiples sont élevés—c'est tout. Vous avez dit qu'ils étaient très élevés, nous verrons donc.

Au début de la séance, je vous ai posé quelques questions à propos des médicaments destinés aux animaux, et vous avez dit que certaines sociétés faisant partie de votre association en fabriquent sous quelques marques génériques.

M. Kay: C'est juste, monsieur le sénateur.

Le président: Vous nous avez parlé du lien entre les médicaments destinés aux animaux et les médicaments brevetés dans le domaine de la médecine vétérinaire. Pour ces médicaments, la situation diffère-t-elle tellement de celle qui prévaut pour les médicaments destinés aux humains quant au prix et à tous les autres éléments dont nous avons discuté cet après-midi?

M. Kay: Non, elle ressemble beaucoup à celle des médicaments d'ordonnance destinés aux humains. La différence dans les prix s'établit aussi entre les produits de marque déposée et les produits de marque générique.

Le président: Et les dispositions du Projet de loi C-22, dans sa formulation actuelle, risquent-elles d'entraver le progrès en ce qui a trait aux médicaments destinés aux animaux?

M. Kay: Oui, monsieur le sénateur. Il ne faut pas oublier que les animaux consomment aussi un très grand nombre de médicaments conçus d'abord pour les humains.

Le président: Mais il y en a aussi un certain nombre qui ne sont destinés qu'aux animaux.

M. Kay: Oui, monsieur le sénateur.

Le président: Et vos membres en fabriquent-ils?

M. Kay: Oui, certains membres de notre association en fabriquent, en effet.

Le président: Savez-vous s'il y a eu dernièrement des avis de conformité qui ont été accordés à cet égard?

M. Kay: Je ne le sais pas, monsieur le sénateur. Mais je transmettrai ce renseignement au comité dès que je l'aurai.

Le sénateur Haidasz: Monsieur le président, nos témoins nous ont-ils dit combien de personnes emploient des sociétés qui fabriquent des médicaments génériques au Canada à l'heure actuelle? Combien d'emplois ces sociétés ont-elles créés depuis 1969?

Le président: Demandons-leur donc combien d'employés travaillent pour ces sociétés à l'heure actuelle; mais gardons-nous bien de multiplier ce chiffre par dix-sept.

Le sénateur Haidasz: Elles ont débuté après 1969.

Le président: Combien y a-t-il d'employés à l'heure actuelle?

M. Kay: A l'heure actuelle, l'industrie pharmaceutique vend annuellement pour 2 milliards de dollars de produits au Canada, et les médicaments génériques comptent pour 10 p. 100 du total de ces ventes. C'est donc dire que nous employons

[Text]

The Chairman: Thank you.

Senator Haidasz: That is your company or all generics?

Mr. Kay: This is all generic companies.

The Chairman: Thank you very much. We appreciate the time that you have taken. Senators, I will tell these people that we do appreciate them coming and giving us their time and their assistance in helping us to do the job that has been given to us and to see whether we can convince others to take a reasonable approach to this difficult problem.

Mr. Kay: Thank you for the opportunity of speaking.

The Chairman: Thank you very much.

Honourable senators, the next witness scheduled to appear before the committee is Mr. John L. Orr, Technological Consultant. Mr. Orr is now a resident of Victoria, although he spent some time in Ottawa working for the Department of Science and Technology. Mr. Orr is now a freelancer in the field of research, and has done special studies in regard to the matter we are considering.

I now call upon Mr. Orr to make his opening statement.

Mr. John L. Orr, Technological Consultant: Mr. Chairman, I should like to make some introductory remarks, but I will keep them brief, bearing in mind the late hour.

The Chairman: Don't let the time rush you.

Senator Buckwold: That is how he ran the CPR, too.

The Chairman: Just feel free to proceed as you wish.

Mr. Orr: Mr. Chairman, I am representing myself today. I am here because I feel my experience in the public service over the years in the field of developing research incentives, and in the field of industrial development, might be helpful to the members of the committee. That is my motivation for being here, if you like.

I should also say that I tried to tell my story to the Commons committee but that did not work out, of course.

Senator Buckwold: Do you mean you were not allowed to tell it?

Mr. Orr: I guess that is what happened.

The Special Committee of the Senate on Bill C-22, through some administrative problem, was not able to schedule me. Finally, in desperation, I wrote the article which appeared in the *Globe and Mail* last week hoping to at least get some of my concerns into the public debate. However, I now have a chance to expand on some of those concerns.

[Traduction]

aussi environ 10 p. 100 des personnes qui travaillent dans l'ensemble de l'industrie, soit de 1 500 à 1 600 personnes.

Le président: Merci.

Le sénateur Haidasz: Cela vaut pour votre société ou pour l'ensemble des sociétés qui fabriquent des médicaments génériques?

M. Kay: Pour l'ensemble des sociétés.

Le président: Merci beaucoup. Messieurs les sénateurs, en votre nom, je remercie les témoins de leur visite, du temps qu'ils ont bien voulu nous consentir et de l'aide qu'ils nous ont accordée pour nous permettre de mener à bien la tâche qu'on nous a confiée et de trouver des moyens de convaincre d'autres personnes d'adopter une attitude raisonnable pour faire face à cette épineuse difficulté.

M. Kay: Nous vous remercions de l'occasion que vous nous en avez fournie.

Le président: Merci beaucoup.

Messieurs les sénateurs, nous recevons maintenant M. John L. Orr, expert-conseil en matière de technologie. M. Orr habite maintenant à Victoria, mais il a passé quelques années à Ottawa, à l'époque où il travaillait au ministère des Sciences et de la Technologie. Il travaille aujourd'hui à contrat dans le domaine de la recherche, et M. Orr a réalisé quelques études spéciales sur la question qui nous occupe aujourd'hui.

Je demanderai maintenant à M. Orr de nous présenter sa déclaration préliminaire.

M. John L. Orr, expert-conseil en matière de technologie: Monsieur le président, il y a en effet quelques observations que je voudrais faire, mais je serai bref, compte tenu de l'heure tardive.

Le président: Ne vous pressez pas pour cela.

Le sénateur Buckwold: C'est aussi comme ça qu'il dirigeait le CP.

Le président: Allez-y à votre rythme.

M. Orr: Monsieur le président, je suis ici aujourd'hui à titre personnel. Je viens témoigner devant votre comité parce que je crois que l'expérience que j'ai acquise, au cours des années que j'ai passées au sein de la fonction publique, dans le domaine de l'élaboration d'incitations à la recherche et dans celui du développement industriel, pourrait vous être utile.

Je devrais ajouter que j'ai aussi tenté d'aller raconter mon histoire au comité de la Chambre des communes, mais que cela n'a pas marché, bien entendu.

Le sénateur Buckwold: Voulez-vous dire qu'il n'a pas voulu l'entendre?

M. Orr: Oui, je suppose.

En raison d'une quelconque difficulté d'ordre administratif, je n'ai pas pu me faire inscrire non plus au programme du Comité spécial du Sénat sur le Projet de loi C-22. Enfin, en désespoir de cause, j'ai rédigé l'article qui a été publié dans le *Globe and Mail*, la semaine dernière, dans l'espoir, à tout le moins, de faire intervenir certaines de mes inquiétudes dans le débat. Mais j'ai toutefois aujourd'hui l'occasion de développer un peu ces craintes que j'entretiens.

[Text]

The Chairman: I can assure you that last is best, Mr. Orr.

Mr. Orr: Precisely.

I will not go into my background in detail, but I have worked for the National Research Council. I have held patents of my own. I have also worked for the Defence Research Board. I also worked for the Department of Industry, at which time I had an opportunity to develop a number of research incentive programs, such as the PAIT and the IRDIA. I have developed an understanding of the subject of research and development and the role of technology in industrial development.

The policy objectives the members of the committee are concerned with are twofold, in my opinion; first, to enhance the health care system by making available needed pharmaceuticals at a reasonable cost, and to develop a viable pharmaceutical industry in this country which, in my opinion, has not been given sufficient attention.

The question of whether or not research and development is a good thing is a non-issue. I think everybody agrees that there is a need for better drugs and a need for more R&D by Canadian industry. The real issue is whether Bill C-22 offers the best way to achieve those objectives.

I believe—and I have said so in my article—that the trade off on compulsory licensing for additional effort in the research and development field is the wrong way to go about this. I will be glad to elaborate on that. Research and development will not guarantee lower prices. Increased research and development has no bearing on the prices charged by the manufacturer. Secondly, increased research and development by multinational corporations in Canada does not ensure, in any way, that the results will be exploited in Canada, or that Canada will be able to export the product of its research and development. I think those are two separate issues. As I have said before, to link the two together is wrong. I think the issue of price relates to the health care system, as does the issue of compulsory licensing.

The development of a viable industry relates to research and development, and that, I think, is a separate issue. I suggest that there are a large number of programs and agencies sponsored by the federal government which would serve this purpose, that is, to promote research and development.

On the subject of price control, surely, it seems to me, competition is the best way of obtaining control or holding prices down. In a free enterprise system, competition is the essence. It seems to me that Bill C-22 is doing precisely the reverse. It is restricting competition. There is plenty of evidence to that effect. I just cannot comprehend why one would attempt to

[Traduction]

Le président: Le fait d'être le dernier ne vous enlève rien, M. Orr, bien au contraire.

M. Orr: Précisément.

Sans vouloir entrer dans tous les détails de mes antécédents, je signalerai tout de même que j'ai travaillé pour le Conseil national de recherches, que j'ai personnellement été titulaire d'un certain nombre de brevets et que j'ai travaillé pour le Conseil de recherches pour la Défense. J'ai aussi travaillé au ministère de l'Industrie, où j'ai eu l'occasion d'élaborer quelques programmes d'encouragement à la recherche, comme le PAT et le programme de la LSRDS. J'ai donc acquis, avec les années, une certaine connaissance du domaine de la recherche et du développement ainsi que du rôle de la technologie dans le cadre du développement industriel.

Les grands objectifs, que visent les membres du comité, comportent, selon moi, deux volets bien distincts: améliorer le système de soins de santé, en faisant en sorte que les médicaments nécessaires soient disponibles à des prix raisonnables, et développer une industrie pharmaceutique viable au Canada, ce à quoi l'on n'a pas suffisamment accordé d'attention, selon moi.

La question de la valeur de la recherche et du développement pour le Canada est une question qui, à mon avis, ne se pose même pas. Je pense que tous les Canadiens s'accordent sur la nécessité de meilleurs médicaments et d'un accroissement de la recherche et du développement au sein de l'industrie canadienne. La véritable question qui se pose est bien davantage si le moyen que l'on préconise par le Projet de loi C-22 est le meilleur qui puisse permettre d'atteindre ces objectifs.

Je crois—et c'est d'ailleurs ce que j'ai dit dans mon article—qu'échanger ainsi l'obligation d'obtenir une licence contre un effort additionnel au titre de la recherche et du développement n'est pas la bonne façon de s'y prendre. Je serai heureux de développer ma pensée à ce sujet si vous le désirez. Que l'on fasse davantage de recherche et de développement n'assurera pas de meilleurs prix, car cela n'influe en rien sur les prix que pratique le fabricant. Deuxièmement, que les multinationales accroissent leurs activités de recherche et de développement au Canada ne donne non plus aucune assurance que les résultats en seront exploités au Canada, ou que le Canada pourra exporter les produits qui en auront résulté. Ces deux éléments me paraissent tout à fait distincts. Comme je l'ai dit plus tôt, il ne faut pas les interrelier. Je pense que la question des prix se rattache avant tout au système des soins de santé, tout comme celle des licences obligatoires, d'ailleurs.

Le développement d'une industrie viable se rattache, quant à lui, à la recherche et au développement, et cela, je pense, est une question tout à fait distincte de la première. Il y a beaucoup de programmes et d'organismes qui sont parrainés par le gouvernement fédéral et qui favorisent la recherche et le développement.

Pour ce qui est des prix, il ne fait aucun doute que la concurrence est le meilleur moyen qui soit de les contrôler ou de les maintenir à un niveau raisonnable. La concurrence est l'essence même de la libre entreprise. J'ai l'impression que le Projet de loi C-22 favorise précisément le contraire en restreignant la concurrence. Cela est manifeste dans le projet de loi.

[Text]

restrict competition any more than it is restricted under the present arrangements.

On the subject of new product development, this is where the research function is important. I believe I am correct in saying that the vast majority of research and development performed in the pharmaceutical sector in this country is not aimed at new product development, it is clinical research which is aimed at satisfying the regulatory requirements to enable the product to be sold on the open market. This is not going to produce any new products. The main performers of basic research in the pharmaceutical field in Canada are in the universities, in the government laboratories, to some extent, in the hospitals and in government departments such as the Department of Health & Welfare.

It seems to me that we need to encourage basic research more strongly than we have in the past and then to provide means whereby Canadian industry can take the results of this research over and exploit it—exploit it not just for the domestic market but for the world market. I do not see anything in the proposed legislation which provides for this.

Further, I am very concerned about the mechanisms which are to be employed under Bill C-22. It seems to me that we already have a large number of agencies which have developed ongoing programs, the associated resources and the expertise to administer or monitor such programs. I would refer to the Medical Research Council, the National Research Council, the Natural Science and Engineering Research Council, the Department of National Health & Welfare and the soon-to-be demolished, Department of Regional Industrial Expansion which has large funds which it deploys for new product development. I assume this will continue under the new format, whatever it is going to be.

My question is: Why should we duplicate the mechanisms which already exist by setting up yet another mechanism, presumably, within the Department of Consumer and Corporate Affairs? I just do not see the rationale for this and, based on my own experience, I feel that this is likely to prove unworkable.

I think I have said enough to provoke some questions. I have tried to express my basic concerns. I believe that the recommendations of the royal commission were right in principle.

The Chairman: Are you referring to the Eastman commission?

Mr. Orr: Yes, the Eastman Report. I think the recommendations were based on an exhaustive study of the subject and that they are factual. However, I cannot agree with the mechanism which they have proposed for their implementation.

[Traduction]

Je ne comprends pas pourquoi on voudrait limiter la concurrence encore davantage qu'elle ne l'est dans le contexte des dispositions actuelles.

La recherche est vraiment importante quand elle s'intéresse au développement de nouveaux produits. Je ne crois pas me tromper en disant que dans la plupart des cas, les activités de recherche et de développement que mènent les sociétés pharmaceutiques dans ce pays ne sont pas axées sur le développement de nouveaux produits, mais plutôt sur la recherche clinique qui vise à satisfaire aux exigences réglementaires afin de pouvoir vendre le produit sur le marché. Ce genre de recherche n'engendrera pas de nouveaux produits. Ceux qui font le plus de recherche fondamentale, dans le domaine de la pharmacologie au Canada, travaillent, en fait, dans les universités, les laboratoires gouvernementaux, en partie, dans les hôpitaux et dans des ministères, comme celui de la Santé et du Bien-être social.

Je crois que nous devons encourager la recherche fondamentale davantage que par le passé, et, par la suite, offrir à l'industrie canadienne des moyens d'exploiter les résultats de cette recherche, et ce, non seulement au Canada, mais à l'échelle internationale. Je ne vois rien dans le Projet de loi C-22 qui puisse favoriser la réalisation de ces objectifs.

En outre, les mécanismes que l'on prévoit dans le Projet de loi C-22 m'inquiètent au plus haut point. Il me semble que nous possédons déjà un grand nombre d'organismes qui ont mis sur pied des programmes continus, créé les ressources connexes et acquis les connaissances et l'expérience spécialisées nécessaires pour gérer ces programmes ou en assurer la surveillance. Qu'il suffise de mentionner à cette fin le Conseil de recherches médicales, le Conseil national de recherches, le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie, le ministère de la Santé et du Bien-être social, et le ministère que l'on doit bientôt démanteler, celui de l'Expansion industrielle régionale, qui dispose de sommes très importantes qu'il distribue de manière à favoriser la mise au point de nouveaux produits. Je suppose que cela continuera, quelle que soit la nouvelle formule que l'on adoptera.

Pourquoi faudrait-il reproduire les mécanismes qui existent déjà en créant un autre mécanisme au sein du ministère de la Consommation et des Corporations, je suppose? Je n'en vois pas la logique, et l'expérience que je possède me porte à croire que cela ne marchera pas.

Je pense en avoir assez dit pour susciter quelques questions. J'ai tenté d'exprimer en quelques mots les principales inquiétudes que j'entretiens à l'égard du Projet de loi C-22. Je crois que la commission royale avait vu juste dans les recommandations qu'elle a formulées.

Le président: La Commission Eastman?

M. Orr: Oui, dans le Rapport Eastman. Je pense que les recommandations qui y sont formulées reposent sur une étude exhaustive du sujet et qu'elles sont factuelles. Je ne suis toutefois pas d'accord quant au mécanisme qu'elle a proposé en vue de leur application.

[Text]

I think there is a very serious need to re-think the whole proposition and to consider the question of compulsory licencing on its own merits and quite apart from the question of promoting additional research and development by the pharmaceutical industry or industry in general. Thank you very much.

Senator Frith: Mr. Orr, most of your experience has been in research and I get the impression that the main focus of your evidence before us is the aspect of Bill C-22 that hopes to encourage research. In your article, you make reference to incentives for research that already exist.

I am wondering, Mr. Chairman, whether we should ask Mr. Orr to put some detail on the record with regard to the incentives that still exist or does he feel and, do we feel, that there is enough detail in his article, in which case we could insert the article in the record. For the record, I think the very important point he is making is that there are many incentives already in existence, that there is a tax dimension to those incentives and also to the incentives contained in Bill C-22. I think this might be the only place where we can get that on the record.

The Chairman: This is one of the main reasons for us asking you, Mr. Orr, to come to help us, notwithstanding you can help us on other matters. Senator Frith has put his finger on one of the issues which other witnesses have only touched upon. Would you give us a little detail?

Mr. Orr: That is a fairly tall order. I cannot pretend to be au fait with every detail of every program but, in general, there are two basic classes of incentive. One is the general incentive. This is an incentive whereby you make available a tax rebate, a tax write-off or a statutory grant for research and development where you are not concerned with the specific direction of the research.

The first general incentive we have is the straight write-off. Research and development costs can be written off 100 per cent in the year in which they are incurred. That is a very important concession.

In addition to that, there is a tax credit allowed.

The Chairman: May I stop you for a moment? Is the research and development that can be written off in that manner within the dimension of the Income Tax Act?

Mr. Orr: Yes, sir.

Senator Buckwold: You say that 100 per cent can be written off in the year in which it is incurred, is that correct?

Mr. Orr: Yes.

Senator Buckwold: That means it is not a deduction?

Mr. Orr: It is a business expense.

[Traduction]

Je pense qu'il faudrait très sérieusement revenir sur l'ensemble de la proposition et considérer la question des licences obligatoires d'une manière tout à fait distincte de celle de l'accroissement de la recherche et du développement au sein de l'industrie pharmaceutique ou dans l'industrie en général. Merci beaucoup.

Le sénateur Frith: Monsieur Orr, vous avez acquis le plus clair de votre expérience dans le domaine de la recherche, et votre témoignage me porte à croire que vous vous intéressez surtout aux dispositions du Projet de loi C-22 par lesquelles on entend encourager la recherche. Dans votre article, vous faites d'ailleurs allusion aux incitations à la recherche qui existent déjà.

Monsieur le président, je me demande si nous ne devrions pas demander à M. Orr de consigner quelques détails au procès-verbal au sujet des incitations à la recherche qui existent encore, ou s'il croit ou si nous sommes d'avis que son article renferme suffisamment de détails à cet égard pour que nous puissions considérer de le verser au procès-verbal. Je pense que l'argument très important qu'il fait valoir est qu'il existe déjà un grand nombre d'encouragements à la recherche et qu'il y a une dimension fiscale à ces incitations à la recherche ainsi qu'à celles que prévoit le Projet de loi C-22. Je crois que c'est la première occasion que nous avons de consigner cela au procès-verbal.

Le président: C'est d'ailleurs l'une des principales raisons pour lesquelles nous avons fait appel à vous, monsieur Orr, sans compter l'aide que vous pouvez nous apporter à d'autres égards. Le sénateur Frith a mis le doigt sur l'une des questions que les autres témoins n'ont qu'effleurées. Pourriez-vous nous donner quelques détails?

M. Orr: Ce n'est pas tellement facile ce que vous me demandez là. Je ne peux pas prétendre être au fait de tous les détails de chaque programme, mais dans l'ensemble, il y a deux catégories fondamentales d'encouragements à la recherche. Il y a tout d'abord l'encouragement d'ordre général, si vous voulez, par lequel on offre une déduction d'impôt ou une subvention statutaire au titre de la recherche et du développement quand l'orientation de la recherche n'est pas spécifique.

Le premier encouragement d'ordre général consiste en une déduction pure et simple qui permet de déduire la totalité des frais de recherche et de développement encourus au cours d'une année. C'est une concession très importante.

À cette déduction s'ajoute aussi un crédit d'impôt.

Le président: Puis-je vous interrompre un instant? Ces frais de recherche et de développement sont-ils déductibles selon ce que permet la Loi de l'impôt sur le revenu?

M. Orr: Oui, monsieur.

Le sénateur Buckwold: Vous dites que l'on peut déduire la totalité des frais de recherche et de développement au cours de l'année où ils ont été encourus, n'est-ce pas?

M. Orr: Oui.

Le sénateur Buckwold: Ce n'est donc pas une déduction.

M. Orr: C'est une dépense d'entreprise.

[Text]

Senator Buckwold: It is the cost of doing business.

Mr. Orr: Many other capital costs have to be spread over a number of years, but both capital and current costs of research and development are deductible in the year in which they are incurred.

On top of that, there is a scientific research tax credit which ranges from 20 per cent to about 30 or 35 per cent at the present time. It has been changed every year.

The Chairman: How would that apply to any of the products that would be dealt with under Bill C-22?

Mr. Orr: It would apply as long as the activity conforms to the definition in the Income Tax Act which, I might say, is an international definition. It was originally developed by OECD and we have adopted it in this country. Therefore, there is another 20 per cent straight tax credit right off the top. Those are the two general incentive programs we have in place in Canada. That might be regarded as a shotgun approach; in other words, it is not selective it is not discriminatory. By that I mean that you cannot pick and choose which ones you are going to support. If it fits the rules, the credit is there.

We then have a series of programs which might be regarded as the rifle approach; in other words, they are discretionary. Firms will submit their application to the sponsoring agency and that agency will decide whether or not the project conforms to its priorities and is scientifically feasible or viable. I suppose the largest program at the moment is the National Research Council's IRAP, the Industrial Research Assistance Program, which has been running for many years. The Medical Research Council sponsors research mainly, if not exclusively, in the universities and hospitals. That, again, is a selective or discretionary program. The Natural Sciences and Engineering Research Council has sponsored research in universities and other public institutions, and latterly it has been developing a program whereby co-operative projects between industry and universities will be sponsored by NSERC.

What can I say about the Department of Regional and Industrial Expansion?

The Chairman: Not too much.

Senator Frith: Or, on the other hand, just about anything.

Mr. Orr: I should not say this, but I think it has failed dismally in supporting technological development in industry. I hope that that situation will improve in time, but I do not think it could be much worse. In any case, that department has a program called the Enterprise Development Program, in which, I believe, it will match dollar for dollar expenditures for new product development. Of course, there is nothing to prevent the pharmaceutical firm, if it so wishes, from getting support from that quarter.

[Traduction]

Le sénateur Buckwold: Ce sont des frais liés à des activités commerciales.

M. Orr: Il y a bien d'autres coûts qui doivent être amortis sur un certain nombre d'années, mais les frais d'investissement et les frais courants liés à la recherche et au développement peuvent être déduits au cours de l'année où ils ont été encourus.

En plus de cette déduction, il y a aussi un crédit d'impôt au titre de la recherche scientifique, qui peut aller de 20 p. 100 à environ 30 ou 35 p. 100 à l'heure actuelle. Ce pourcentage a toujours varié d'année en année.

Le président: Comment ce crédit s'appliquerait-il aux produits visés par le Projet de loi C-22?

M. Orr: Il s'appliquerait à toute activité qui serait conforme à la définition que renferme la Loi de l'impôt sur le revenu, définition qui est d'ailleurs internationale, devrais-je ajouter. C'est une définition qui a été élaborée par l'OCDE et que nous avons décidé d'adopter au Canada. Il y a donc un crédit d'impôt de 20 p. 100 dont on peut profiter dès le départ. Ce sont-là les deux programmes d'encouragement d'ordre général qui existent déjà au Canada. Ce sont des programmes à large spectre, si vous voulez; autrement dit, ce ne sont pas des programmes sélectifs. J'entends par cela qu'ils ne permettent pas de choisir les sociétés auxquelles on accordera un appui financier. Quand le programme de recherche et de développement satisfait aux règles, le crédit est accordé.

Il y a ensuite une série de programmes dont les buts sont spécifiques; autrement dit, des programmes sélectifs. Les sociétés doivent présenter leur demande à l'organisme chargé du programme, qui décide si le projet s'inscrit ou non dans ses priorités et s'il est réalisable ou viable sur le plan scientifique. Le plus important programme de ce genre, à l'heure actuelle, est probablement le programme d'aide à la recherche industrielle, du Conseil national de recherches, qui existe depuis de nombreuses années. Le Conseil de recherches médicales subventionne surtout la recherche, pour ne pas dire exclusivement, dans les universités et les hôpitaux. Il s'agit encore là d'un programme sélectif ou discrétionnaire. Le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie a subventionné la recherche dans des universités et d'autres institutions publiques, et dernièrement, il a mis sur pied un programme de subventions à l'égard de projets qui seront réalisés conjointement par l'industrie et des universités.

Et que dire du ministère de l'Expansion industrielle régionale?

Le président: Pas tellement.

Le sénateur Frith: Ou encore, un peu n'importe quoi.

M. Orr: Je ne devrais pas parler ainsi, mais je pense qu'il n'a malheureusement pas su appuyer le développement technologique dans l'industrie, qu'il a lamentablement échoué. J'espère que la situation s'améliorera avec le temps, car ce pourrait difficilement être pire. Quoi qu'il en soit, ce ministère offre un programme appelé Programme d'expansion des entreprises, dans le cadre duquel il offre une subvention équivalant aux dépenses consenties par une entreprise en fonction de la mise au point d'un nouveau produit. Rien n'empêche, évidemment, une

[Text]

That is a quick overview, Mr. Chairman.

The Chairman: That is a most useful overview. Each one of these programs would be open to people doing medical and clinical research on drugs, is that right?

Mr. Orr: I prefer to call it new product development or basic research. I believe that the Medical Research Council confines its support to universities and hospitals, and this is really the basic type of research. I think NSERC leans a little more, with its recent program, towards what we might call the development of applied research and new product development. IRAP, however, will support anything from basic research through to product development.

The Chairman: How much money is available under these programs?

Mr. Orr: I would guess that all together the amount would probably exceed \$500 million. Perhaps it would be more than that, but I regret to say that I do not have the precise numbers. It is a lot of money, however.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): The figures are readily available, Mr. Chairman.

The Chairman: Yes, but it is a significant amount.

Mr. Orr: It certainly is. When you consider that the total expenditure of the pharmaceutical industry in 1985 was \$70 million, it is significant.

Senator Barootes: If I might interject, Mr. Chairman, the grants, if I may use that term, of the National Research Council and all the other institution are not used exclusively or primarily for drug research, are they?

Mr. Orr: No.

Senator Barootes: That money is used for all kinds of product research.

Mr. Orr: But there is nothing to prevent those institutions from supporting drug research.

Senator Barootes: To a certain extent they do, but they also do many other things.

Mr. Orr: I agree, yes.

Senator Buckwold: Just for clarification on the tax picture, which I will try to get from the ministry, a pharmaceutical company doing this so-called increased multimillion dollar research will get the 100 per cent write-off. If the company is in a 50 per cent tax bracket, this means that half of that is paid for by the people of Canada.

[Traduction]

société qui fabrique des produits pharmaceutiques de se prévaloir de ce programme, si elle le désire.

Monsieur le président, c'était là un bref aperçu des programmes en existence au Canada.

Le président: Et c'est d'ailleurs un aperçu fort utile. Tous ceux qui s'intéressent à la recherche médicale et clinique à l'égard des médicaments peuvent se prévaloir de chacun de ces programmes, n'est-ce pas?

M. Orr: De préférence, tous ceux qui s'intéressent au développement de nouveaux produits ou à la recherche fondamentale. Je crois que le Conseil de recherches médicales limite son appui aux universités et aux hôpitaux, où s'effectue vraiment la recherche fondamentale. Je pense que le CRSNG a davantage tendance, avec son récent programme, à appuyer ce que nous pourrions appeler le développement de la recherche appliquée et le développement de nouveaux produits. Toutefois, le Programme d'aide à la recherche industrielle s'applique à toute la gamme des activités, de la recherche fondamentale à la mise au point des produits.

Le président: Combien d'argent est affecté à ces programmes?

M. Orr: Peut-être un peu plus de 500 millions de dollars, je dirais. Il se pourrait même que ce soit davantage que cela, mais je n'ai pas de chiffres précis. Il y a toutefois beaucoup d'argent affecté à ces programmes.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): On pourrait facilement obtenir ces chiffres, monsieur le président.

Le président: Oui, d'accord, mais l'important c'est que c'est une somme considérable.

M. Orr: Oh oui! Quand on sait que l'industrie pharmaceutique a dépensé en tout 70 millions de dollars en 1985, il ne fait aucun doute que c'est beaucoup d'argent.

Le sénateur Barootes: Mais, monsieur le président, si vous me permettez, les subventions, faute d'un meilleur terme, du Conseil national de recherches et de toutes les autres institutions ne sont pas exclusivement ou principalement réservées à la recherche dans le domaine pharmaceutique, n'est-ce pas?

M. Orr: Non.

Le sénateur Barootes: Cet argent sert à la recherche sur toutes sortes de produits.

M. Orr: Mais rien ne les empêche d'appuyer la recherche dans le domaine pharmaceutique.

Le sénateur Barootes: Elles le font d'ailleurs, dans une certaine mesure, mais elles subventionnent aussi bien d'autres choses.

M. Orr: Oui, vous avez raison.

Le sénateur Buckwold: Pour plus de précision, en ce qui a trait à la déduction d'impôt, ce que j'ai d'ailleurs l'intention de faire confirmer par le ministère, une société qui fabrique des produits pharmaceutiques, qui aura augmenté ses investissements à l'égard de la recherche, pourra déduire la totalité de ces investissements. Si son taux d'imposition est de 50 p. 100, cela veut dire que les contribuables canadiens défraieront 50 p. 100 des investissements en question.

[Text]

Mr. Orr: Right.

Senator Buckwold: In addition, the company will get a tax credit of 20 to 30 per cent, is that correct?

Mr. Orr: Yes.

Senator Buckwold: A tax credit means that the company reduces its income tax by that amount?

Mr. Orr: That is right.

Senator Buckwold: So what the pharmaceutical companies are committing themselves to—namely, spending \$1.4 billion—is going to be paid for, to the extent of something like 75 per cent, by a reduction in income tax.

Mr. Orr: I would expect so, yes.

Senator Buckwold: That means that the pharmaceutical companies, through their great commitment, will only be paying 25 per cent of the money that they are committing themselves to.

Mr. Orr: Something of that order, yes, although I have not worked it out.

Senator Buckwold: Mr. Chairman, if we review the evidence of the minister's reply to a similar question, I think we may get some conflicting views.

The Chairman: As I have already said, the minister and his officials will be here on Friday. It is obvious that the committee is interested in the tax implications, so perhaps those officials from the minister's office who are present in the room might keep that in mind. He may have to go to the Department of Finance to get details on this aspect of the matter. We are giving notice now to those people who are present to advise the minister that the committee is interested in this aspect and would like detail and examples on it. There is no point in taking the minister by surprise and having him come back yet again. Let us tell him now.

Mr. Orr: Mr. Chairman, if I may interject here and reiterate a point that I made in my paper, I would say that on the basis of the 1985 data, the research intensity of Canadian-owned firms was four times that of the research intensity demonstrated by the foreign-owned firms. I think this is an important factor to bear in mind.

The Chairman: Are you talking about industry in general?

Mr. Orr: I am talking about the pharmaceutical industry.

The Chairman: I merely asked the question for purposes of the record.

Mr. Orr: I believe the figures are quoted in my paper; the research intensity of Canadian-owned firms is four times greater than that of foreign-owned firms. Therefore, from the standpoint of cost benefit in the use of public funds, it seems to me that we will get a great deal more mileage out of the domestic firms than we will out of foreign-owned firms.

The Chairman: The domestic firms would be fine chemical manufacturers?

Mr. Orr: No, I am talking about pharmaceutical manufacturers. They are few and far between. There is Connaught Labs, which is now CDC Life Sciences; there is Allelix, Raylo

[Traduction]

M. Orr: C'est juste.

Le sénateur Buckwold: En outre, la société aura aussi droit à un crédit d'impôt de 20 à 30 p. 100, n'est-ce pas?

M. Orr: Oui.

Le sénateur Buckwold: Et un crédit d'impôt signifie que la société réduit ses impôts d'autant?

M. Orr: Absolument.

Le sénateur Buckwold: Ainsi, les 1,4 milliard de dollars que les sociétés pharmaceutiques promettent d'investir dans la recherche seront en fin de compte compensés à 75 p. 100, dirons-nous, par une réduction d'impôt.

M. Orr: Oui, c'est ce que je suppose moi aussi.

Le sénateur Buckwold: Cela signifie donc que les sociétés pharmaceutiques s'en tireront en n'ayant, en réalité, qu'à investir 25 p. 100 de leur propre argent pour respecter ce grand engagement qu'elles ont pris.

M. Orr: C'est ce que je suppose, oui, malgré que je n'aie pas fait de calculs précis.

Le sénateur Buckwold: Monsieur le président, cela semble contredire ce qu'a répondu le ministre à une question analogue.

Le président: Comme je l'ai dit plus tôt, la rencontre avec le ministre et ses hauts fonctionnaires est prévue pour vendredi. Il est évident que le comité s'intéresse à toutes les incidences fiscales. Les fonctionnaires du cabinet du ministre qui sont ici aujourd'hui pourraient peut-être en prendre note. Le ministre devra peut-être obtenir des détails du ministère des Finances. Nous vous demandons d'avertir le ministre que le comité s'intéresse à cet aspect et qu'il souhaiterait obtenir des détails et des exemples à cet égard. Je ne vois pas l'utilité de surprendre le ministre avec une telle question et de l'obliger à revenir témoigner. Je vous prierai donc de lui en faire part.

M. Orr: Monsieur le président, si vous me permettez, je voudrais répéter un point que je faisais valoir dans mon article, à savoir que les statistiques de 1985 révèlent que les sociétés canadiennes ont fait quatre fois plus de recherche au Canada que les sociétés étrangères. C'est un facteur important dont il faut tenir compte.

Le président: Dans l'ensemble de l'industrie?

M. Orr: Dans l'ensemble de l'industrie pharmaceutique, oui.

Le président: C'est une précision que je voulais voir consigner au procès-verbal.

M. Orr: Je crois que les chiffres sont cités dans mon article; les sociétés canadiennes ont fait quatre fois plus de recherche que les sociétés étrangères. Il me semble donc que l'utilisation des fonds publics rapportera bien davantage auprès des sociétés canadiennes que des sociétés d'intérêts étrangers.

Le président: Ces sociétés canadiennes sont celles qui fabriquent des produits chimiques raffinés?

M. Orr: Non, celles qui fabriquent des produits pharmaceutiques. Elles sont très peu nombreuses; il y a Connaught Labs, qui est maintenant devenue CDC Life Sciences, Allelix et

[Text]

in Edmonton; they are very few in number. And the generic companies in this country do perform some research, as I understand it.

The Chairman: CDC Life Sciences is a publicly traded company and has emphasized research. There is material available on that.

Mr. Orr: Yes.

The Chairman: The material does substantiate what you have just said, but the pharmaceutical people are also in the room. I think I read somewhere that CDC Life Sciences is one of their members. In any event, maybe they would have the numbers for tomorrow. Perhaps some of the people in the room can alert them so that we will not take them by surprise.

Mr. Orr: If you look at the track record in some of the other countries—and again, I quote these figures in my paper—the average figure for research intensity, which is the ratio of research expenditures to sales, runs between 10 and 15 per cent of sales. The figure for the Canadian industry as a whole is about 3.5 per cent or 4 per cent. It is very low. Clearly, that figure needs to be jacked up if we are going to develop an internationally competitive industry.

Senator Barootes: Are you defining that research as basic research, clinical research or what?

Mr. Orr: It is research in accordance with the standard definition used in the Income Tax Act. It is the same definition that Statistics Canada uses.

Senator Barootes: You are referring to the PMAC group and the 4 per cent?

Mr. Orr: It is Statistics Canada data, and you can easily verify it. I have the figures with me. I should point out that the definition does not recognize market promotion or market research costs which, I believe, the industry includes in its public statements on the subject.

Senator Barootes: They would include it as an expense.

Mr. Orr: It claims the expenses as research costs when in fact they are market promotion costs.

The Chairman: But those expenses are not recognized for tax purposes.

Mr. Orr: It is still a cost of doing business, but they would not get a tax credit.

Senator Barootes: Could the Canadian companies vis-à-vis foreign companies undertake this research which you say is four times as intense in Canada?

The Chairman: He did not say four times as intense; he said that it was four times as intense by Canadian companies than by American companies.

Senator Barootes: Four times the intensity—

The Chairman: By Canadian companies compared to American companies.

[Traduction]

Raylo, à Edmonton. Les sociétés qui fabriquent des produits génériques au Canada font aussi un peu de recherche, je pense.

Le président: CDC Life Sciences est une société publique qui a mis l'accent sur la recherche. Il y a d'ailleurs quelques documents à ce sujet.

M. Orr: Oui.

Le président: Les renseignements viennent appuyer ce que vous venez de dire, mais il y a des gens de l'industrie pharmaceutique dans la salle. Je crois avoir lu quelque part que la CDC Life Sciences fait partie de l'organisation. À tout événement, peut-être qu'ils pourraient avoir les chiffres demain. Peut-être que quelqu'un dans la salle pourrait les prévenir afin que nous ne les surprenions pas.

M. Orr: Si vous regardez ce qui s'est fait dans d'autres pays—encore une fois, je tire ces chiffres de mon document—le niveau moyen de la recherche, c'est-à-dire le rapport entre les dépenses consacrées à la recherche et les ventes, varie entre 10 et 15 p. 100 des ventes. Dans le cas de l'industrie canadienne dans son ensemble, cette proportion est d'environ 3,5 à 4 p. 100, ce qui est très faible. De toute évidence, il faut accroître cette proportion si nous voulons développer une industrie qui soit concurrentielle au plan international.

Le sénateur Barootes: Entendez-vous par recherche la recherche fondamentale, la recherche clinique ou quoi?

M. Orr: Il s'agit de recherche conformément à la définition que l'on trouve dans la *Loi de l'impôt sur le revenu*. C'est la même définition que ce qu'utilise Statistique Canada.

Le sénateur Barootes: Vous faites référence au groupe de l'ACFM et à la proportion de 4 p. 100?

M. Orr: Il s'agit de données de Statistique Canada, que vous pouvez vérifier facilement. J'ai ces chiffres ici avec moi. Je devrais ajouter que la définition ne parle pas des coûts de promotion ou de recherche de marché que l'industrie, je crois, incorpore à ses déclarations publiques sur le sujet.

Le sénateur Barootes: Ils seraient inclus, mais comme élément de dépense.

M. Orr: On traite ces dépenses comme s'il s'agissait de coûts de recherche, alors qu'il s'agit bien de coûts de promotion.

Le président: Mais ces dépenses ne sont pas admissibles à des fins d'impôt.

M. Orr: Il s'agit tout de même d'un coût commercial, mais qui n'est pas admissible à des fins d'impôt.

Le sénateur Barootes: Les compagnies canadiennes liées à des compagnies étrangères pourraient-elles entreprendre cette recherche qui, selon vous, est quatre fois plus intense au Canada?

Le président: Il n'a pas dit quatre fois plus intense; il a dit que les compagnies canadiennes en faisaient quatre fois plus que les compagnies américaines.

Le sénateur Barootes: Quatre fois l'intensité...

Le président: Par les compagnies canadiennes comparative-ment aux compagnies américaines.

[Text]

Senator Barootes: Yes. Could that research by those Canadian companies have been done elsewhere?

Mr. Orr: Do you mean in other countries?

Senator Barootes: Yes.

Mr. Orr: No. The data to which I refer is on research performed in Canada.

Senator Barootes: Whereas foreign companies have the option of taking some of that research off.

Mr. Orr: That does not show up in these figures, but you might well raise that question with the PMAC.

The Chairman: One of the purposes of this bill was stated to be to increase R&D in Canada.

Mr. Orr: I can tell you that the technological balance of payments from a Canadian point of view is very bad.

The Chairman: But what I just described is one of the principles of the bill.

Mr. Orr: I do not see how you are going to guarantee that such will happen.

The Chairman: That is another question, but go ahead.

Mr. Orr: The reason I say so is because this proposal suffers from the same defects or flaws as the ill-fated Scientific Research Tax Credit scheme; namely, that it is based on promises, not on performance. It seems to me that it is a risky proposition in terms of expenditures of public funds.

Senator Barootes: I agree with your comment that there are two issues in this bill. One is control of prices or accessibility to good prices, and the other is the research issue. You seem to object to the fact that both issues are included in Bill C-22.

Mr. Orr: I think that Bill C-22 attempts to link these two issues. I regard them as totally separate issues. In other words, they have different mechanisms and different methodology.

Senator Barootes: Where is the link?

Mr. Orr: As I understand it from reading the bill, the link is that in return for concessions on compulsory licensing, the PMAC will increase its spending on research and development activity.

Senator Barootes: Do you object to the suggestion that was made by the Special Committee of the Senate on Bill C-22 and by the Eastman Report, that the royalty be increased from 4 per cent to 14 per cent and that the monies gained from the royalties be returned to the firms engaging in Canadian research and development. Is that also a link?

Mr. Orr: That is part of it. The problem is that it would be an administrative nightmare. I have had some experience with administrative research incentive programs. I do not see how one could make it work.

[Traduction]

Le sénateur Barootes: Oui. Se pourrait-il que cette recherche faite par les compagnies canadiennes ait pu se faire ailleurs?

M. Orr: Entendez-vous par là dans d'autres pays?

Le sénateur Barootes: Oui.

M. Orr: Non. Les données auxquelles je me rapporte portent sur la recherche faite au Canada.

Le sénateur Barootes: Tandis que les compagnies étrangères ont le choix de soustraire une partie de cette recherche.

M. Orr: Cela n'apparaît pas dans ces chiffres, mais vous pourriez très bien soulever la question en présence des représentants de l'ACFM.

Le président: L'un des objectifs de ce Projet de loi était d'accroître la R. et D. au Canada.

M. Orr: Je puis vous dire que la balance technologique des paiements d'un point de vue canadien, est très mauvaise.

Le président: Ce que je viens de décrire, c'est l'un des principes du Projet de loi.

M. Orr: Je ne vois pas comment vous pourriez garantir que cela se produise.

Le président: Ça c'est une autre question, mais allez-y.

M. Orr: La raison pour laquelle je dis cela, c'est que la proposition souffre des mêmes maux que la proposition sur le crédit d'impôt à la recherche scientifique qui n'a pas eu de suite, c'est-à-dire, que tout tient à des promesses plutôt qu'à des réalisations. Tout cela me paraît être un projet risqué en ce qui a trait à l'engagement de fonds publics.

Le sénateur Barootes: Je suis d'accord avec votre observation à l'effet que ce Projet de loi comporte deux volets. D'une part, il y a le contrôle des prix ou l'accessibilité à des prix avantageux, et, d'autre part, la question de la recherche. Vous semblez vous opposer au fait que ces deux questions soient incorporées au Projet de loi C-22.

M. Orr: Je crois que le Projet de loi C-22 cherche à rattacher ces deux aspects. Pour ma part, je les considère comme deux questions totalement distinctes. En d'autres mots, elles obéissent à différents mécanismes et procèdent selon des méthodologies différentes.

Le sénateur Barootes: Où est le lien alors?

M. Orr: À la lecture du Projet de loi, j'ai eu l'impression qu'en retour de concessions pour l'octroi de licences obligatoires, l'ACFM accroîtrait ses dépenses de recherche et de développement. C'était ça le lien.

Le sénateur Barootes: Êtes-vous opposés à la proposition faite par le Comité sénatorial spécial sur le Projet de loi C-22 et par M. Eastman dans son rapport à l'effet que les royautés soient accrues de 4 à 14 p. 100 et que les recettes provenant des royautés soient remises aux sociétés qui font de la recherche et du développement au Canada. Est-ce là aussi un lien?

M. Orr: En partie oui. Le problème, c'est que tout cela serait un dédale administratif. J'ai une certaine expérience des programmes administratifs d'encouragement à la recherche, et je ne vois pas comment on pourrait rendre celui-ci fonctionnel.

[Text]

Senator Barootes: Did the scientific research incentive program to which you just referred have basic flaws?

Mr. Orr: Yes. I told the Department of Finance this very thing shortly before they decided to cancel it. Basically, their problem was that they gave a tax credit on the basis of promises, rather than on the basis of actual performance. What happened was that the beneficiaries of those tax credits did not deliver, and there was no way to make them deliver.

Senator Barootes: You say that it was a promise, but was not the money they claimed as a scientific tax credit expended by those corporations or companies?

Mr. Orr: In many cases it was not.

Senator Barootes: Would that not be tantamount to fraud?

Mr. Orr: Yes, but these firms simply go bankrupt. The money is gone.

Senator Barootes: Do you relate this R&D program to that debacle which you just spoke about.

Mr. Orr: I would not suggest that, but I think the same principle applies. I feel very strongly that the rewards for performing research and development should only be realized upon performance.

Senator Barootes: After the fact.

The Chairman: That is the same point the last witnesses were making.

Mr. Orr: That is the way the IRDIA program which I instituted in 1967 worked.

Senator Barootes: You have reiterated a statement the previous witnesses made, that the best way to control the prices of drugs is by competition. I think you made that statement in your opening remarks.

Mr. Orr: Yes, sir. If you want me to respond to that, I would say that obviously, in a free enterprise system, that is the price control mechanism par excellence. Furthermore, you avoid the necessity of the government setting up a regulatory body.

Senator Buckwold: You are talking to the right man here.

Mr. Orr: I am sorry, I do not know your background.

The Chairman: Do not worry about it; it changes.

Senator Barootes: Mr. Orr, please do not let these people destroy and denigrate my reputation before I ask my questions.

In respect of that price control test by competition, I do not disagree with you.

Mr. Orr: Thank you.

Senator Barootes: However, when the competition only relates to 10 per cent of the products available on the mar-

[Traduction]

Le sénateur Barootes: Le programme d'encouragement à la recherche scientifique auquel vous faites allusion comportait-il des failles fondamentales?

M. Orr: Oui. J'en ai fait part au ministère des Finances peu avant qu'il ne décide de l'annuler. Essentiellement, le problème était que l'on accordait un crédit fiscal sur la base de promesses, plutôt que sur la base de réalisations. Par la suite, les bénéficiaires de ces crédits d'impôt ne donnaient pas suite à leurs promesses et il n'y avait aucun moyen de les amener à y donner suite.

Le sénateur Barootes: Vous dites qu'il s'agissait d'une promesse, mais les sommes que ces corporations ou ces sociétés réclamaient à titre de crédit d'impôt à la recherche scientifique n'étaient-elles point dépensées?

M. Orr: Dans plusieurs cas elles ne l'étaient pas.

Le sénateur Barootes: Cela ne serait-il pas apparenté à une fraude?

M. Orr: Oui, mais ces entreprises n'ont qu'à déclarer faillite et l'argent n'y est plus.

Le sénateur Barootes: Est-ce que vous faites un lien entre le programme de R. et D. et la débâcle à laquelle vous avez fait allusion il y a un instant.

M. Orr: Je n'irais pas jusque-là, mais je crois que le même principe s'applique. Je crois très sincèrement que les récompenses offertes pour la recherche et le développement ne devraient être accordées qu'après avoir constaté des résultats.

Le sénateur Barootes: Après que des activités de recherche et de développement aient eu lieu.

Le président: C'est bien ce que les derniers témoins essayaient d'expliquer.

M. Orr: C'est ainsi que fonctionnait le programme que j'avais instauré en 1967.

Le sénateur Barootes: Vous avez réitéré une déclaration des témoins précédents, c'est-à-dire que la meilleure façon de limiter les prix des médicaments, c'est la concurrence. Je crois que vous avez fait cette déclaration dans vos propos d'ouverture.

M. Orr: Oui monsieur. Si vous souhaitez que j'y réponde, je dirais que de toute évidence, dans un système de libre entreprise, c'est le mécanisme par excellence de contrôle des prix. De plus, cela évite au gouvernement de créer un organisme de réglementation.

Le sénateur Buckwold: Vous vous adressez bien à la bonne personne.

M. Orr: Je suis désolé, je ne connais pas vos antécédents.

Le président: Ne vous en inquiétez pas, tout cela évolue.

Le sénateur Barootes: Monsieur Orr, je vous en prie, ne laissez pas ces gens porter atteinte à ma réputation avant que je n'aie posé mes questions.

En ce qui a trait à la concurrence pour la réglementation des prix, je ne suis pas en désaccord avec vous.

M. Orr: Je vous en remercie.

Le sénateur Barootes: Toutefois, lorsque la concurrence ne touche que 10 p. 100 des produits disponibles sur le marché—

[Text]

ket—which was the statement which was made earlier—how do we control by competition the price on the remaining 90 per cent of products on the market where there is no control whatsoever and the companies can use—in the vile terms I have heard expressed in the previous committee—those vicious, multinational, profit-making firms can charge all that the traffic will bear from the poor, the disabled, the disadvantaged, the elderly and so on.

Senator Frith: That is a good point. Let us take their patents away from them. Very good point; I am for Senator Barootes.

Senator Barootes: Then how do we handle the other 90 per cent?

Mr. Orr: Mr. Chairman, at the very least, you do not make it more difficult for the generic firms to obtain compulsory licences. Also, I would suggest that that 10 per cent could easily be expanded.

Senator Barootes: Over a period of what?

Mr. Orr: The fact that it is 10 per cent now is because it has been so difficult, and if you go from a four-year term to a seven-year term, it is going to be even more difficult.

Perhaps I may say something else, since I am wound up. A 14 per cent royalty is practically unheard of.

Senator Barootes: It is too low?

Mr. Orr: It is too high.

Senator Barootes: It is too high, excuse me.

Mr. Orr: I would say that the average royalty on patents rarely exceeds 5 per cent, in my experience and it is usually a great deal less. I would say that a 14 per cent royalty is gravy to a patentholder. This will cover his research costs; it will cover his promotion costs and it will give him a pretty juicy profit.

Senator Barootes: At 14 per cent, he will recover his research and promotional costs over what period of time? One Year? Five years? Ten years? How long?

Mr. Orr: I have not worked out the numbers, but I have seen references to two years or three years, and I would say that, on that score, if you look at the table in the Eastman Report, you will see that the average period of exclusivity in virtually every other country is three years. Dr. Eastman has been very generous in giving the industry four years, so I would say that they will recover their start-up costs easily in four years.

Senator Barootes: Nor, Mr. Orr, your statement was that it is three years in other countries. I thought there was full exclusivity in most of the other countries, other than Italy, but that there were other controls on them.

[Traduction]

c'est ce qui a été dit plus tôt—comment pouvons-nous, par la simple concurrence, contrôler les prix des 90 p. 100 de produits qui restent sur le marché lorsqu'il n'existe aucun contrôle et que les compagnies peuvent utiliser—selon les termes peu élégants entendus lors des travaux du précédent comité—que des sociétés amORAles, multinationales et rentables peuvent exiger tout ce qu'elles peuvent des pauvres, des invalides, des défavorisés, des personnes âgées et ainsi de suite.

Le sénateur Frith: Vous soulevez là un bon point. Retirons-leurs brevets. C'est là un excellent point; je suis en accord avec le sénateur Barootes.

Le sénateur Barootes: Alors, comment pouvons-nous contrôler les 90 p. 100 qui restent?

M. Orr: Monsieur le président, vous faites au moins l'effort de ne pas rendre les choses plus difficiles pour les sociétés de produits génériques qui veulent obtenir des licences obligatoires. Je pourrais aussi ajouter que l'on pourrait élargir la tranche de 10 p. 100 assez facilement.

Le sénateur Barootes: Sur quelle période?

M. Orr: Nous parlons maintenant de 10 p. 100 parce que ce fut tellement difficile et que si vous cherchez à passer d'une période de 4 ans à une période de 7 ans, vous constaterez que ce sera encore plus difficile.

Peut-être pourrais-je ajouter quelque chose puisque je suis dans le vif du sujet. On n'a pratiquement jamais entendu parler de royautés de 14 p. 100.

Le sénateur Barootes: Est-ce trop bas?

M. Orr: C'est beaucoup trop élevé.

Le sénateur Barootes: C'est trop élevé, je vous prie de m'excuser.

M. Orr: Je vous dirais, selon mon expérience, qu'en moyenne, les royautés sur les brevets dépassent rarement 5 p. 100 et qu'elles sont généralement de beaucoup inférieures. Je dirais que des royautés de 14 p. 100 sont presque un luxe pour un détenteur de brevet. Cela permettrait de couvrir les coûts de recherche, les coûts de promotion et laisserait un bénéfice assez généreux.

Le sénateur Barootes: A 14 p. 100, le titulaire pourrait récupérer ses coûts de recherche et de promotion sur une période de combien de temps? Un an? Cinq ans? Dix ans? Combien de temps?

M. Orr: Je n'ai pas calculé le nombre d'années, mais j'ai vu des références qui faisaient état de deux ou trois ans. A ce sujet, si vous consultez le tableau que l'on trouve dans le Rapport Eastman, vous verrez que la période moyenne d'exclusivité dans la quasi totalité des autres pays, est de trois ans. M. Eastman s'est montré très généreux en accordant quatre ans à l'industrie, ce qui me fait dire que le titulaire d'un brevet recouvrerait ses coûts de démarrage assez facilement sur une période de quatre ans.

Le sénateur Barootes: Vous avez dit M. Orr dans votre déclaration, que cette période était de trois ans dans d'autres pays. Je croyais que l'exclusivité était totale dans la plupart des autres pays autre que l'Italie, mais qu'il y avait d'autres contrôles en vigueur.

[Text]

Mr. Orr: I suggest that you take a look at table A1.1 on page 12 of the Eastman Report.

Senator Barootes: The period from the grant is 15 years in Argentina.

Mr. Orr: Never mind Argentina; look at Australia; look at France; look at West Germany.

Senator Barootes: What page should I be looking at?

Mr. Orr: You should be looking at page 12.

Senator Barootes: Three years from the grant. Is that from the NOC?

Mr. Orr: Brazil, three years; France, three years; India, three years; Sweden, three years; the U.K.—there is a different situation since they control the price and profit.

Senator Barootes: What is it in the United States?

Mr. Orr: West Germany, two years—the United States is probably the only country in the industrialized world that does not have any restrictions.

Senator Barootes: We have heard a statement from Dr. Eastman's Report that \$211 million would have been saved in the year 1983.

Senator Buckwold: Not "would have"; was saved.

Senator Barootes: Yes, was saved in 1983 by the regime that was instituted in 1969.

Mr. Orr: That is a minimum figure.

Senator Barootes: No, there are others that have worked it out at \$166 million, but in any event, his figure was \$211 million and I accept that, although I have other figures that say \$166 million.

Are you aware, sir, that if the full regime of Bill C-22 had been in effect in 1983 with its Drug Prices Review Board, roll-backs and so on and allowing increments only up to the cost-of-living index or Consumer Price Index, that the savings would not have been \$211 million but would have been between \$266 million and \$322 million in the same year.

Senator Haidasz: That is if you allow them extensive entry costs and taking into account the original excessive price of the drugs.

The Chairman: Senator Haidasz, you are not the witness; let the witness answer. If the witness does not know the answer, he is quite capable of looking after himself.

Mr. Orr: Mr. Chairman, the \$211 million figure came from Dr. Eastman, for whose integrity and intelligence I have a high regard. The figure that has been quoted I believe comes from the Department of Consumer and Corporate Affairs. It is a hypothetical figure. I am not aware of the assumptions on which it is based but I would say that it is not much more than number-juggling and I do not accept that figure.

Senator Buckwold: Right on.

[Traduction]

M. Orr: Je vous engage à consulter le tableau A1.1 à la page 14 du Rapport Eastman.

Le sénateur Barootes: La durée de la protection à compter de la date de l'octroi est de 15 ans en Argentine.

M. Orr: Peut importe l'Argentine; voyez ce qu'il en est pour l'Australie, la France, l'Allemagne fédérale.

Le sénateur Barootes: A quelle page faut-il regarder?

M. Orr: Vous devriez être à la page 14.

Le sénateur Barootes: Trois ans à compter de la date de l'octroi. Est-ce à partir de la date de l'Avis de conformité?

M. Orr: Brésil, trois ans; France, trois ans; Inde, trois ans; Suède, trois ans; Royaume-Uni—la situation y est un peu différente parce qu'on contrôle les prix et les profits.

Le sénateur Barootes: Qu'en est-il des États-Unis?

M. Orr: Allemagne fédérale, deux ans. Les États-Unis sont probablement le seul pays du monde industrialisé à n'avoir aucune restriction.

Le sénateur Barootes: Quelqu'un a dit, citant le Rapport Eastman, qu'un montant de 211 millions de dollars aurait pu être épargné en 1983.

Le sénateur Buckwold: Non pas «aurait pu», mais «a été».

Le sénateur Barootes: Oui, a été épargné en 1983 grâce au régime instauré en 1969.

M. Orr: Et il s'agit là d'un montant minimum.

Le sénateur Barootes: Non, d'autres personnes sont arrivées à 166 millions de dollars. De toute façon, le montant cité était de 211 millions de dollars et je l'accepte, bien que j'aie en ma possession d'autres données qui font état de 166 millions de dollars.

Êtes-vous conscient, monsieur, que si l'ensemble du Projet de loi C-22 avait été en vigueur en 1983, avec son Comité de révision des prix des médicaments, ses mécanismes de réduction et ainsi de suite, et n'avait permis que des augmentations suivant l'indice du coût de la vie ou de l'indice des prix à la consommation, que les économies n'auraient pas été de 211 millions, mais qu'elles auraient pu s'établir entre 266 et 322 millions de dollars pour la même année.

Le sénateur Haidasz: Si bien sûr vous acceptez de leur accorder des coûts d'entrée assez élevés et si vous tenez compte du coût excessif du prix des médicaments.

Le président: Sénateur Haidasz, vous n'êtes pas le témoin. Je vous prie de laisser le témoin répondre. Si le témoin ne connaît pas la réponse, il est assurément capable de se gouverner lui-même.

M. Orr: Monsieur le président, le chiffre de 211 millions de dollars est tiré du Rapport de M. Eastman, un homme que j'estime pour son intelligence et son intégrité. Le chiffre qui a été cité vient, je crois, du ministère de la Consommation et des Corporations. Il s'agit d'un montant hypothétique. Je ne sais pas sur quelle hypothèse il est fondé, mais je dirais qu'il s'agit fort probablement d'une estimation, et je n'accepte pas ce résultat.

Le sénateur Buckwold: Bien dit.

[Text]

Senator Barootes: The assumptions that you asked for, and that are put in the paper from the Department of Consumer and Corporate Affairs are exactly the same assumptions that were taken and made by Dr. Eastman in his 1983 assessment. They are exactly the same.

Mr. Orr: Senator, I have not seen them but I think they are very optimistic.

Senator Barootes: The reason for that is that the pharmaceutical price index, which is a Stats Canada figure, during those years has shown increments, year by year, with the generics in competition, that far exceeded, in most years, the Consumer Price Index. In fact, in the last seven years, it ranged between 6.0 and 15.4. That would have been brought down to the Consumer Price Index, which would have been a major saving during this new regime. Could you accept that, or is that off base?

Mr. Orr: No, I would not accept anything unless I could see it and verify the assumptions on which it is based.

Senator Barootes: We have the paper which I can pass on to you, if you wish.

What other ways could you suggest, out of Bill C-22, other than the ones suggested which depend upon the integrity of the drug companies to undertake more research. In fact, up to 10 per cent of their sales per year, which is approximately a doubling of the present amount from 3.5 or 4.00 up to 10 per cent. Is there any better way of doing it, sir?

Mr. Orr: Yes, and I have suggested this in my paper. I have suggested that you should deal with the compulsory licensing issue as an issue of the efficacy of the health care system, and that you should deal with with research and development question as an issue of research incentives and research grants through the existing programs. Those programs, I think, by and large, are well-managed and they achieve their objectives.

Senator Barootes: The fact is that, by and large, those dollars are all government dollars that you are speaking of, are they not?

The Chairman: Taxpayers' dollars.

Senator Barootes: Not all of them but nearly all taxpayers' dollars?

Mr. Orr: We have just heard that the firms are going to get the benefit through tax relief, which means that the cost to them is very small.

Senator Barootes: That is no different than what Algoma Steel would get for its research. That research situation applies to all industry in Canada.

Mr. Orr: Mr. Chairman, I would like to clarify my position. The provisions in Bill C-22 amount to a blank cheque. In principle, they have the same flaws that the SRTC system had,

[Traduction]

Le sénateur Barootes: Les hypothèses auxquelles vous faites allusion, et qui sont tirées du document du ministère de la Consommation et des Corporations, sont exactement les mêmes hypothèses que celles qui ont été faites par M. Eastman dans son évaluation de 1983. Ce sont exactement les mêmes hypothèses.

M. Orr: Honorable sénateur, je ne les ai pas vues, mais je crois qu'elles sont très optimistes.

Le sénateur Barootes: La raison en est que l'indice des prix des produits pharmaceutiques, qui est une donnée de Statistique Canada, au cours de ces années a affiché des hausses annuelles, malgré la concurrence des produits génériques, qui ont de beaucoup dépassé l'indice des prix à la consommation au cours de la plupart de ces années. De fait, au cours des sept dernières années, cet indice a évolué entre 6,0 et 15,4. Cela aurait été ramené au niveau de l'indice des prix à la consommation, ce qui aurait représenté une économie substantielle sous le nouveau régime. Êtes-vous prêt à accepter cela ou est-ce à côté du sujet?

M. Orr: Non, je n'accepte rien à moins de pouvoir vérifier les hypothèses de départ.

Le sénateur Barootes: Nous avons le document, et je puis vous le prêter si vous voulez.

Quels autres moyens pourriez-vous proposer, à part le Projet de loi C-22 et les autres moyens qui sont proposés et qui dépendent de l'intégrité des compagnies pharmaceutiques à entreprendre d'autres recherches. De fait, jusqu'à 10 p. 100 de leurs ventes annuelles, ce qui représente approximativement deux fois le niveau actuel de 3,4 ou 4 p. 100 à 10 p. 100. Y a-t-il une meilleure façon d'y parvenir?

M. Orr: Oui et j'en ai fait état dans mon document. J'ai proposé de traiter de la question des licences obligatoires comme s'il s'agissait d'une question d'efficacité du système de soins de santé. Il faudrait aussi traiter de la question de la recherche et du développement comme s'il s'agissait d'une question d'incitatifs à la recherche et d'octrois à la recherche dans le cadre de programmes existants. Je pense que ces programmes sont, dans l'ensemble, sont bien gérés et permettent d'atteindre leurs objectifs.

Le sénateur Barootes: De façon générale, vous parlez de fonds gouvernementaux, n'est-ce pas?

Le président: De l'argent des contribuables.

Le sénateur Barootes: Pas complètement, mais presque entièrement l'argent des contribuables?

M. Orr: Nous venons d'entendre dire que les sociétés bénéficieront d'allègements fiscaux, ce qui signifie que le coût est très faible pour elles.

Le sénateur Barootes: Ç ne diffère pas vraiment de ce que l'Algoma Steel recevrait pour ses travaux de recherche. Cette histoire de recherche s'applique à toute l'industrie du Canada.

M. Orr: Monsieur le président, j'aimerais clarifier ma position. Les dispositions du Projet de loi C-22 équivalent à un chèque en blanc. En principe, elles comportent les mêmes faiblesses que le crédit d'impôt à la recherche scientifique

[Text]

and I suggest that is not a good deal for the Canadian taxpayer.

Senator Barootes: After looking at your curriculum vitae I am not quite sure when you retired from the department.

Mr. Orr: 1975.

Senator Barootes: You have been engaged in private technical work since?

Mr. Orr: I have been engaged in consulting for industry associations, business, scientific organizations and the federal government.

Senator Barootes: Was the article that you wrote for the *Globe and Mail* requested of you or did you offer it to the *Globe and Mail*?

Mr. Orr: When I was unable to get a hearing from the Commons committee and from the special Senate committee, I decided, as I said at the outset, that the points I wished to make would contribute to the public debate on this question. Therefore, I offered my paper to the *Globe and Mail* for publication.

Senator Barootes: That is very laudable insofar as you did it of your own volition and without any compensation for it.

Senator Buckwold: Mr. Chairman, I have a supplementary question following a question raised by Senator Barootes regarding projection of savings, in which it was revealed by him that studies made by the Consumer and Corporate Department indicated that there would be more savings under Bill C-22 than there would have been under the old regime. I would like to draw to the attention of the witness—and he may have some comment on this—that that whole exercise is based on keeping drug prices down during the past several years to the consumer price index. In fact, they have gone up much more.

The Chairman: The witness has said that.

Senator Buckwold: Do you mind if I finish. I do not have to be prompted.

The consumer price index is only one of six criteria for fixing prices. I will not waste your time and give the whole list, but I will tell you the fifth and sixth criteria. The fifth criteria is consumer price index, and the sixth criteria is other factors.

My question to you is this: Can you really accept that the Prices Review Board will do what Senator Barootes says they will do, and that is base its decisions on prices and drugs solely on the consumer price index?

Mr. Orr: I think that whole proposition will be a legal and bureaucratic quagmire. The only sanction that the Prices Review Board has is to open up the patent to compulsory licensing. That situation will be a lawyer's paradise. They will be arguing those cases for years. I do not think it will work.

[Traduction]

(CIRS). Je pense qu'il ne s'agit pas là d'une bonne affaire pour les contribuables canadiens.

Le sénateur Barootes: A la lecture de votre curriculum vitae, je ne suis pas sûr de la date à laquelle vous avez quitté le ministère.

M. Orr: En 1975.

Le sénateur Barootes: Et vous vous êtes adonné à du travail technique dans le secteur privé depuis ce temps?

M. Orr: J'ai fait de la consultation pour des associations industrielles, des entreprises, des organisations scientifiques et le gouvernement fédéral.

Le sénateur Barootes: Vous avait-on demandé d'écrire l'article qui a paru dans le *Globe and Mail* ou l'avez-vous proposé au *Globe and Mail*?

M. Orr: Puisque je n'arrivais pas à me faire entendre du Comité de la Chambre des Communes ni du Comité sénatorial spécial, j'ai décidé, comme je l'ai dit dès le départ, que les choses que j'avais à dire pourraient contribuer au débat public sur la question. C'est pourquoi j'ai offert mon article au *Globe and Mail*, pour publication.

Le sénateur Buckwold: Monsieur le président, j'aimerais poser une question supplémentaire à la suite d'un point soulevé par le sénateur Barootes concernant les économies prévues. Il a dit que des études de Consommation et Corporation Canada indiquaient qu'en vertu du Projet de loi C-22, les économies seraient plus importantes qu'en vertu de l'ancien régime. J'aimerais attirer l'attention du témoin, et celui-ci pourrait souhaiter commenter, sur le fait que l'exercice est basé sur une restriction des prix des médicaments au cours des dernières années au niveau de l'indice des prix à la consommation. Dans les faits, ils se sont élevés beaucoup plus que cela.

Le président: Le témoin l'a dit.

Le sénateur Buckwold: Permettez-moi d'aller jusqu'au bout, s'il-vous-plaît. Je n'ai pas besoin d'un souffleur.

L'indice des prix à la consommation n'est qu'un des six critères retenus pour l'établissement des prix. Je ne vous ferai pas perdre votre temps en vous donnant toute la liste, mais je vous mentionnerai les cinquième et sixième critères. Le cinquième, c'est l'indice des prix à la consommation et le sixième, c'est celui des autres facteurs.

Voici ma question: croyez-vous vraiment que le comité d'examen des prix fera ce que le sénateur Barootes dit qu'il fera, c'est-à-dire qui prendra ses décisions concernant les prix et les médicaments uniquement sur la base de l'indice des prix à la consommation?

M. Orr: J'estime que tout cela ne sera qu'un fouillis juridique et administratif. La seule sanction que le Comité d'examen des prix peut appliquer est de soumettre le brevet à l'octroi de licences obligatoires. Et là, c'est le champ d'action par excellence des avocats. Ils débattront de ces questions pendant des années. Non, je ne crois pas que ça marchera.

[Text]

As I say, price competition is the most effective way of doing it, and you completely eliminate any need for regulation. The market takes care of it.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Chairman, our concern is to see if there is some way that Bill C-22 can be rescued. I am not at all sure that Mr. Orr thinks it can be rescued. He seems to think that it is fatally flawed.

Am I correct to believe that Mr. Orr is saying that there are two things in this bill. On the one hand, the bill will have the effect of introducing serious new restrictions on the operation of the market and in return for that, new investment in research and development is being promised. He feels that this is an unholy union, and he does so because the money being provided for investment in new research is really unnecessary because there are other devices by which this money could be made available. Even if it weren't necessary, the mechanisms provided by this bill will be ineffective. Is that a fair statement of your analysis on Bill C-22?

Mr. Orr: I would have to take issue with that, Mr. Chairman. Basically, I do not think that the provisions of Bill C-22 will reduce drug costs, if that is what you are suggesting.

I have cited the existing research support programs to indicate that there were other mechanisms available, but I do not think that they would be able to cover a hefty increase in support for pharmaceutical research within their present budgets. In fact, their present budgets are very seriously strained at the present time.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): In any case, the mechanism is there if the government wishes, either directly or indirectly, to make more money available for this kind of research?

Mr. Orr: I intended to suggest, Mr. Chairman, that this was a more cost effective and efficient mechanism for promoting research and development in the pharmaceutical field.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Over the years, you have had a great deal of practical experience in research and in the management and promotion of research. I should tell you that my own personal background is academic. As a result of that, I have come to conclude that the word "research" is one of the most elastic terms in the English language. It is a very prestigious term. People like to argue that they are engaged in research when they are doing all sorts of curious things.

My question is this: Given your background, would you say that clinical research, which seems to be the kind of research which the pharmaceutical companies will undertake in Canada to a greater degree, is the kind of activity to which you would apply the term "genuine research"?

Mr. Orr: You present me with some difficulty, Mr. Chairman, because clinical research is a legal requirement in order to put a product on the market. The firms are obliged to prove

[Traduction]

Comme je l'ai dit, la concurrence des prix est la façon la plus efficace d'y parvenir et permet d'éliminer complètement tout recours à la législation. Le marché s'occupe de cela.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le président, nous cherchons à savoir s'il y a une façon quelconque de préserver le Projet de loi C-22. Je ne suis pas du tout certain que M. Orr soit convaincu qu'il soit possible d'y parvenir. Il semble croire qu'il comporte des failles majeures.

Ai-je raison de croire que M. Orr estime que ce Projet de loi comporte deux choses. Le Projet de loi aura pour effet d'implanter de nouvelles restrictions importantes au fonctionnement du marché et en contrepartie de cela, on promet de nouveaux investissements dans le domaine de la recherche et du développement. Il estime qu'il s'agit là d'une association peut orthodoxe, parce que l'argent que l'on veut investir dans de nouveaux projets de recherche n'est pas vraiment nécessaire parce qu'il existe d'autres mécanismes permettant d'obtenir des fonds. Même s'ils n'étaient pas nécessaires, les mécanismes prévus dans le Projet de loi seraient inefficaces. Est-ce là un énoncé acceptable de votre analyse sur le Projet de loi C-22?

M. Orr: Je ne crois pas pouvoir être d'accord sur ce point, monsieur le président. Essentiellement, je ne crois pas que les dispositions du Projet de loi C-22 permettront de réduire le coût des médicaments, si c'est là ce que vous laissez entendre.

J'ai cité les programmes actuels d'aide à la recherche pour bien montrer qu'il existe d'autres mécanismes, mais je ne crois pas qu'ils soient en mesure de couvrir les augmentations substantielles de l'aide à la recherche pharmaceutique dans le cadre des budgets actuels. De fait, les budgets actuels sont passablement serrés.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): En tout état de cause, le mécanisme est là si le gouvernement décide d'offrir, directement ou indirectement, davantage d'argent pour ce type de recherche, n'est-ce pas?

M. Orr: Je suis porté à dire, monsieur le président, qu'il s'agit là d'un mécanisme plus efficace et plus efficient du point de vue des coûts pour la promotion de la recherche et du développement dans le secteur pharmaceutique.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Au fil des ans, vous avez acquis une longue expérience de la recherche et de la gestion ainsi que de la promotion de la recherche. Je devrais vous dire que ma formation personnelle est davantage académique. C'est pourquoi j'en viens à la conclusion que le mot «recherche» est l'une des expressions les plus élastiques qui soit dans la langue. Il s'agit d'une expression très prestigieuse. Les gens aiment bien prétendre qu'ils font de la recherche, alors qu'ils s'adonnent à toutes sortes de choses plutôt curieuses.

Ma question est la suivante: compte tenu de votre formation, diriez-vous que la recherche clinique, qui semble être le type de recherche que les compagnies pharmaceutiques entreprendraient au Canada dans une plus large mesure, est un type d'activité auquel vous appliqueriez l'expression «recherche véritable»?

M. Orr: Vous me soumettez là, monsieur le président, un problème difficile parce que la recherche clinique est une exigence juridique à la mise en marché d'un produit. Les sociétés

[Text]

that their product in fact is safe and effective. Therefore, this is a cost of doing business but it is not innovative in the sense of producing new products. It is simply certifying a product which has already been developed from some earlier research effort. I would say that it is not "innovative"—that is the key word.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Would you think that it would be fairer, then, to describe this kind of activity as clinical testing?

Mr. Orr: Exactly; precisely. It is testing. Furthermore, the reason Canada has a lot of clinical testing is because of our lower costs of operation. In other words, a lot of multinationals are quite happy to put this work in Canada because of our lower exchange rate. As soon as that changes, then the activity will cease.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Even that will go.

Mr. Orr: Even that will go.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I have a quite different kind of question. You said that basic or genuine research takes place in universities, hospitals, government departments and agencies such as the National Research Council.

I do not know the medical field, but I am told by people in hospitals—let us say doing work on cardiac problems—that good basic research is done in Canada in the hospitals. But almost invariably, the development of the invention takes place outside Canada generally because the Canadian pharmaceutical industry is not sufficiently developed—perhaps it does not have the critical mass—to do the development work that needs to be done. Perhaps you do not know whether that is accurate or not. If you do, have you any solution to the problem of assuring that the basic research achievements of Canadian scientists in medicine, let us say, can be developed in Canada to the point where the products or the techniques go on market to be available to Canadians and for export?

Mr. Orr: I should thank you for asking that question. I would like to draw your attention to a book which impressed me very much called "Ideas in Exile" by J.J. Brown. This was written a couple of decades ago. It describes in detail a list of some 200 or 300 Canadian inventions which were made in Canada but then had to go elsewhere to be developed or commercialized. I consider this a disgrace and a tragedy. In my work with the Department of Industry I was trying, in a small way, to rectify this.

I can give you a personal experience in this regard. I worked throughout the war at the National Research Council developing a method of electrical de-icing of aircraft propellers. We were losing a lot of bombers in those days. We succeeded. We developed an electrothermal method consisting of a heated shoe on a propeller plate. We patented it and I used to get five

[Traduction]

doivent faire la preuve de l'innocuité et de l'efficacité de leurs produits. En conséquence, il s'agit là d'un coût commercial, mais il n'est pas innovateur dans le sens de la production de nouveaux produits. Il s'agit simplement de la certification de produits qui avait été mis au point dans le cadre de recherches précédentes. Je dirais que ce n'est pas le mot «innovateur» qui est le mot clé.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Diriez-vous qu'il serait plus juste dans ce cas de parler de cette activité comme d'essais cliniques?

M. Orr: Exactement, très précisément. Il s'agit bien d'essais. En outre, la raison pour laquelle le Canada fait plus d'essais cliniques, c'est parce que nos coûts opérationnels sont plus faibles. En d'autres termes, une foule de multinationales sont très satisfaites de confier ce travail à leur société canadienne, à cause de notre taux de change plus bas. Dès qu'il y aura des changements, cette activité cessera.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Y compris cela.

M. Orr: Eh oui, y compris cela.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): J'aimerais poser une question toute différente. Vous nous avez dit que la recherche fondamentale ou la recherche véritable se font dans les universités, les hôpitaux, les ministères et les organismes tels le Conseil national de recherches.

Je n'y connais rien au secteur médical, mais le personnel des hôpitaux me dit, mettons ceux qui travaillent dans le secteur de la cardiologie, qu'il y a d'excellents projets de recherche fondamentale en cours dans les hôpitaux du Canada, mais presque inmanquablement, le développement des inventions se fait à l'extérieur du Canada, en général parce que l'industrie pharmaceutique canadienne n'est pas assez développée—peut-être n'a-t-elle pas la masse critique nécessaire—pour poursuivre les travaux de développement exigés. Peut-être que vous ne savez pas si cela est juste ou non. Si vous le savez, avez-vous quelque solution à proposer pour ce problème afin que les travaux de recherche fondamentale des scientifiques canadiens en médecine, prenons ce cas, puissent être réalisés au Canada jusqu'au point où les produits ou les techniques pourront être commercialisés et offerts aux Canadiens et au secteur de l'exportation?

M. Orr: Je devrais vous remercier d'avoir posé cette question. Permettez-moi de vous parler d'un livre qui, il y a quelques années, m'a beaucoup impressionné. Il s'agit de «Ideas in Exile» de J.J. Brown, un ouvrage écrit il y a quelques décennies. L'auteur donne une liste détaillée de quelque 200 ou 300 inventions canadiennes qu'il a fallu développer ou commercialiser ailleurs. J'estime que c'est une disgrâce et une tragédie. Lorsque je travaillais au ministère de l'Industrie, j'essayais, modestement, de corriger la situation.

Permettez-moi de vous faire part d'une expérience personnelle à ce sujet. Pendant la guerre, j'ai travaillé au Conseil national de recherches à la mise au point d'une méthode pour le déglacage électrique des hélices d'avion. À l'époque nous perdions un grand nombre de bombardiers. Nous avons réussi. Nous avons mis au point une méthode électrothermique de

[Text]

cents for every blade that had to carry this shoe. We fitted it to a number of bomber squadrons in the latter stages of the war; it then was supplied worldwide to commercial aircraft and civil aircraft large and small. When the jet engine came along, its use subsided. But now propellers are coming back. Believe it or not, every propeller you see on a commercial aircraft today carries one of the shoes which we patented in 1943.

Senator Buckwold: And you still get five cents?

Mr. Orr: No sir, I do not. We developed this in Canada and we had to use branch plants, but as soon as our initial wartime requirements were satisfied the production was taken out of Canada and moved to the American firms. So Canada really got very little out of it for the effort which we made. We happened to crash three aircraft in the course of this because we were always flying when everyone else was grounded.

Now you ask me what we should do about it. It calls for the rifle approach. By using these discretionary programs you should require the recipient to undertake to exploit the results of the research in Canada. This is what we did under the PAIT program and we did it under the IRDIA program. But these things seemed to have been lost sight of. Where public funds are expended, either in the form of direct assistance or in the form of tax credits, they should be subject to certain conditions regarding exploitation in Canada.

Senator Barootes: May I ask a supplementary question? That is an interesting story about the propeller and de-icing. When you patented that product or that process, how long did that patent take to expire? For how long did you have it?

Mr. Orr: I think it was 15 or 17 years.

Senator Barootes: I see, 15 years. Rather than the four years that we are recommending here.

Mr. Orr: Well, yes, but we are talking about a different thing. I might say that—

The Chairman: Let us not get into aircraft. Go ahead.

Mr. Orr: I was simply going to say in any case the Crown always retains the right to exercise any patent if it is in the national interest or the public interest. In this case, it was expropriated by the military.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): May I ask a final question?

The Chairman: Thank you.

Senator Barootes: For 15 years.

Senator Frith: He got a compulsory licence.

[Traduction]

sabot chauffant sur une pale d'hélice. Nous avons demandé un brevet et je touchais cinq cents pour chaque pale qui devait être équipé de ce sabot. Nous avons équipé un certain nombre de bombardiers vers la fin de la guerre, puis nous avons approvisionné le secteur de l'aviation commerciale et civile à l'échelle mondiale, de petits et de grands avions. Lorsque le jet a fait son apparition, cette invention n'a plus été utile. Aujourd'hui, les hélices reviennent à la mode. Croyez-le ou non, chacune des hélices montées sur un avion commercial d'aujourd'hui porte l'un de ces sabots pour lequel nous avons obtenu un brevet en 1943.

Le sénateur Buckwold: Et vous touchez toujours cinq cents?

M. Orr: Non monsieur, je ne touche plus rien. Nous avons mis cet appareil au point au Canada et nous avons dû faire appel à des succursales, mais dès que nos besoins en temps de guerre ont été satisfaits, la production est passée à l'extérieur du Canada, entre les mains de sociétés américaines. C'est ainsi que le Canada a très peu profité des efforts qu'il avait déployés dans ce secteur. Nous avons perdu trois avions pendant cette période parce que nous étions toujours en vol alors que tous les autres étaient cloués au sol.

Vous me demandez maintenant ce qui devrait être fait à ce sujet. Ce qu'il faut, c'est la méthode forte. En utilisant ces programmes discrétionnaires, vous devriez exiger des récipiendaires qu'ils s'engagent à exploiter les résultats de la recherche au Canada. C'est ce que nous avons fait dans le cadre du programme PAIT et nous l'avons aussi fait en vertu du programme «IRDIA». Mais il semble que l'on ait perdu ces choses de vue. Chaque fois que des fonds publics sont engagés, que ce soit sous forme d'aide directe ou de crédit d'impôt, il faudrait les soumettre à un certain nombre de conditions concernant l'exploitation au Canada.

Le sénateur Barootes: Puis-je poser une question supplémentaire? Cette histoire d'hélice et de déglacage est intéressante. Lorsque vous avez demandé un brevet pour ce produit ou pour ce procédé, quelle était la période de protection du brevet? Pendant combien de temps avez-vous détenu ce brevet?

M. Orr: Je crois que la période de protection était de 15 ou de 17 ans.

Le sénateur Barootes: Je vois, 15 ans plutôt que les 4 années que nous recommandons ici.

M. Orr: Eh bien oui, mais nous parlons de choses différentes. Je pourrais dire que . . .

Le président: Ne nous égarons pas dans les questions d'avion. Poursuivez.

M. Orr: J'allais simplement dire que la Couronne se réserve toujours le droit d'exploiter un brevet si cela va dans le sens de l'intérêt national ou de l'intérêt public. En l'occurrence, ce sont les militaires qui s'en sont appropriés.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Puis-je formuler une dernière question?

Le président: Merci.

Le sénateur Barootes: D'une durée de 15 ans.

Le sénateur Frith: Il a obtenu une licence obligatoire.

[Text]

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I will ask other questions if people continue to interrupt.

The Chairman: I know that; that is why I am asking people to allow you to continue.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Our duty is to see if there is some way—as I said in the beginning—in which this bill can be saved from perishing.

Senator Buckwold: Oblivion.'

Senator Haidasz: From hurting the public!

The Chairman: Would you please allow Senator Stewart to put his question?

Senator Haidasz: I apologize.

The Chairman: Thank you.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): The question I want to ask Mr. Orr is if he has given any thought to how the bill could be amended so that it could be cured? Or should we allow this patient to perish quickly?

Mr. Orr: You asked me the question. Under the present circumstances, the bill is trying to achieve two incompatible objectives. I do not think that it is capable of resuscitation and I think the whole issue should be re-thought both in principle, as to policy and in administration or mechanism for implementation.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Honourable senators, the witness has been with us for an hour now. Are there any precise—

Senator Haidasz: Yes, Mr. Chairman.

The Chairman: Please proceed.

Senator Haidasz: Mr. Orr, in the article published in the *Globe and Mail* earlier this month you referred, among other things, to the \$1.4 billion promise of injection to pharmaceutical research and the provision of 3,000 jobs. You state:

Indeed, it has been pointed out that the research expenditures promised by the Pharmaceutical Manufacturers Association of Canada represent little more than an extrapolation of current trends and present activities.

Mr. Orr: Yes.

Senator Haidasz: Does that mean that the \$1.4 billion would have been spent by the multinationals in Canada over the next ten years anyway because of normal requirements and growth in expenditures?

Mr. Orr: Mr. Chairman, I was quoting from evidence presented to the previous special Senate committee. That evidence was repeated here this afternoon by one of the representatives of the generic companies.

Senator Haidasz: I apologize. I must have been absent.

[Traduction]

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je poserai d'autres questions si les gens continuent à m'interrompre.

Le président: Je sais cela et c'est la raison pour laquelle je demande que l'on vous permette de continuer.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Nous avons pour mandat de voir, comme je le disais au départ, s'il y a moyen de rescaper ce Projet de loi.

Le sénateur Buckwold: De l'oubli.

Le sénateur Haidasz: Sans écorcher le public!

Le président: Je vous en prie messieurs; voudriez-vous permettre au sénateur Stewart de formuler sa question?

Le sénateur Haidasz: Je vous prie de m'excuser.

Le président: Merci.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): La question que je formule à l'endroit de M. Orr est la suivante: a-t-il une idée de la façon dont le Projet de loi pourrait être modifié afin qu'il soit viable? Sinon, devrions-nous souhaiter la mort rapide du patient?

M. Orr: La question est posée. Dans les circonstances actuelles, ce Projet de loi vise deux objectifs incompatibles. Je ne pense pas qu'il soit possible de le récupérer et j'estime qu'il faudrait repenser toute cette question, tant en ce qui a trait à la politique et à l'administration qu'au mécanisme d'implantation.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je vous remercie monsieur le président.

Le président: Honorables sénateurs, le témoin est avec nous depuis une heure maintenant. Avez-vous des précisions . . .

Le sénateur Haidasz: Oui monsieur le président.

Le président: Je vous en prie, allez-y.

Le sénateur Haidasz: M. Orr, dans l'article publié dans le *Globe and Mail* plus tôt ce mois-ci, vous faites allusion, entre autres choses, à la promesse de consacrer 1,4 milliard de dollars à la recherche pharmaceutique et à la création de 3 000 emplois. Je vous cite:

On a fait remarquer que les promesses faites par l'Association canadienne des fabricants de médicaments en ce qui a trait aux dépenses en recherche ne représente guère plus qu'une extrapolation des tendances actuelles et des activités courantes.

M. Orr: Oui.

Le sénateur Haidasz: Cela signifie-t-il que les multinationales auraient, de toute façon, dépensé 1,4 milliard de dollars au Canada au cours des dix prochaines années dans le cadre des besoins normaux et de l'accroissement des dépenses?

M. Orr: Monsieur le président, je citais des témoignages présentés au précédent Comité sénatorial spécial. Ces éléments de preuve ont été répétés ici cet après-midi par l'un des représentants d'une compagnie de produits génériques.

Le sénateur Haidasz: Je m'excuse. Je devais être absent.

[Text]

Mr. Orr: I accept that. The numbers sound big when they are extended over a ten-year period, but they are not all that impressive in relation to the total.

Senator Barrow: Mr. Orr, representations have been made to the effect that there are no jobs for researchers in Canada. It has been stated that universities will receive millions of dollars in order to educate researchers.

Do you have any comment on that?

Mr. Orr: Yes, senator. Having research performed in this country is nice, but that does not butter any parsnips, as my father would say. The real object of applied research, industrial research, it seems to me, is to generate production of the end product, to manufacture the end product and to sell it, the commercialization of the product, if you like. That is certainly the way I have always viewed the problems when I had those responsibilities.

Just getting research done in Canada is nice, and the researchers are nice people, but what one is after is the pay off. What one is after is the pay off to the total economy, and the pay off is in creating products and exporting products.

I see nothing in this bill that will ensure that that happens.

As for jobs for researchers in Canada, I have already made the point that it is the domestic Canadian firms who promote research by a factor of four and, therefore, it seems to me that this is where the thrust should be.

I think that the thrust should be on domestically-controlled firms, or on the branch plants or subsidiaries, which acquire a world-product mandate. We have seen little of this in the pharmaceutical industry.

In fact, I think that would be a good question to ask the representatives of the PMAC when they appear before the committee again. Ask them how many new products they have developed in Canada over the past few years, and ask them whether they have exported any of those products. I think the answer would be quite revealing.

The Chairman: Have they exported any of those products? In other words, have they a world mandate?

Mr. Orr: Ask whether they have developed them, in the first place.

The Chairman: As General Electric and other similar companies have given Canada a world mandate on certain products.

Mr. Orr: That is the point.

The Chairman: We may or may not ask them that. But we do hear you.

Senator Frith: I will.

The Chairman: The committee is quite capable of doing that. Senator Barrow has the floor.

Mr. Orr: May I amplify my answer. I was asked about basic research in universities and about all of the money that has been promised to support basic research. I have already said that the primary support for basic research is public funds.

[Traduction]

M. Orr: C'est d'accord. Les chiffres paraissent considérables quand on les considère sur une période de dix ans, mais ils ne sont pas si impressionnants que cela par rapport au total.

Le sénateur Barrow: M. Orr, on a fait des représentations à l'effet qu'il n'y a pas d'emploi pour les chercheurs au Canada. On a dit que les universités toucheraient des millions de dollars pour la formation de chercheurs.

Avez-vous des commentaires à formuler à ce sujet?

M. Orr: Oui, monsieur le sénateur. C'est très bien qu'il y ait de la recherche au pays, mais cela n'est pas suffisant. L'objet véritable de la recherche appliquée ou de la recherche industrielle, me semble être la production d'un produit final, la fabrication d'un produit final et la vente et la commercialisation de ce produit. C'est bien ainsi que j'ai toujours envisagé les problèmes quand j'étais chargé de ces responsabilités.

C'est très bien de faire de la recherche au Canada. Les chercheurs sont des gens bien gentils, mais ce que l'on cherche, c'est la rentabilité. Ce que l'on cherche, c'est la rentabilité pour l'ensemble de l'économie, c'est la création de produits et l'exportation de produits.

Je ne vois rien dans ce Projet de loi qui fasse en sorte que cela se produise.

En ce qui a trait aux emplois pour des chercheurs au Canada, j'ai déjà dit que ce sont les sociétés canadiennes qui favorisent la recherche selon un facteur de quatre et comme conséquence, c'est dans ce sens qu'il faut porter les efforts.

Je crois qu'il faudrait insister sur les sociétés contrôlées au pays ou sur les succursales ou les filiales, à qui l'on donne pour mandat la production d'un produit mondial. Cela ne s'est pas vu souvent dans le secteur pharmaceutique.

Ce serait là, à mon sens, une excellente question à poser aux représentants de l'ACFM lorsqu'ils reviendront devant le Comité. Demandez-leur combien de nouveaux produits ils ont mis au point au Canada au cours des dernières années, et demandez-leur s'ils ont exporté l'un ou l'autre de ces produits. Je crois que la réponse sera très édifiante.

Le président: Ont-ils exporté l'un quelconque de ces produits? En d'autres termes, ont-ils un mandat mondial?

M. Orr: Demandez-leur d'abord s'ils en ont mis au point.

Le président: De la même manière que la General Electric et d'autres compagnies similaires ont donné au Canada un mandat mondial pour certains produits.

M. Orr: C'est bien cela.

Le président: Il est possible que nous leur posions cette question. Mais nous avons votre témoignage.

Le sénateur Frith: Je la poserai, moi.

Le président: Le Comité est bien capable de le faire. La parole est au sénateur Barrow.

M. Orr: Puis-je élaborer sur ma réponse. On m'a posé une question concernant la recherche fondamentale dans les universités et concernant tout l'argent que l'on a promis au titre de l'aide à la recherche fondamentale. J'ai déjà dit que le pre-

[Text]

One thing which has happened, or which I am aware of, is that the pharmaceutical companies, primarily the multinationals, come in and skim the cream off all of the research which has been funded primarily by the Canadian public. They do that by maintaining a close watch on what is going on in the universities. When they see something promising they go along and offer the researcher some goodies, either new instruments or additional funding, or offer to exploit the product.

This is perfectly commendable, but what I am saying is that we are missing the boat. I could refer you to a program whereby we endeavoured to institute means for ensuring that products coming out of Canadian universities would be exploited in Canada; however, that program was never adequately funded and it went down the drain.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Chairman, on a point of order, I think you will need some authorization from the members of the committee to have Mr. Orr's essay entitled: "Drug Bill No Cure for Research Ailments", to which many references have been made this afternoon, to be appended to today's proceedings.

I so move, Mr. Chairman.

The Chairman: Is that agreed?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Barootes: May I ask a supplementary question? You and the representatives of the CDMA referred to the \$1.4 billion future research dollars as being the incremental cost and that that would come to us anyway.

Mr. Orr: Right.

Senator Barootes: That figure was arrived at by going from the 3.5 per cent you have talked about to the promise of 10 per cent. If that were so, if sales went up and continued to rise in the drug industry, it is not the \$1.4 billion, but 10 per cent of the total sales.

The Chairman: Up to 10 per cent.

Senator Barootes: No, I think it is 10 per cent.

The Chairman: We will clear that up.

Mr. Orr: That is a hypothetical figure. Inflation and other factors must be considered.

Mr. Chairman, before you adjourn the meeting, I have one final point which I have not touched on. I think the members of the committee should look at the import situation. The imports of pharmaceuticals have been rising. I quoted the figure for 1983 or thereabouts as being around \$300 million or \$400 million. I just had occasion to look at the 1986 figures, and the figures are up to close to \$1 billion. So, I suggest that the members of the committee might inquire of the PMAC

[Traduction]

mier élément de soutien à la recherche fondamentale vient des fonds publics. Il s'est produit une chose, à tout le moins une chose dont je suis au courant; les compagnies pharmaceutiques, principalement les multinationales, viennent chez nous et raflent tous les résultats de la recherche qui a été financée principalement par les Canadiens. Ils y parviennent en suivant de très près ce qui se fait dans les universités. Dès qu'ils perçoivent quelque chose de prometteur, ils offrent quelque chose d'alléchant aux chercheurs, de nouveaux instruments, des fonds supplémentaires, ou encore ils offrent de tester le produit en vue d'une exploitation.

Tout cela est parfaitement légitime, mais ce que je dis c'est que nous n'y sommes pas du tout. Je pourrais vous référer à un programme en vertu duquel nous avons cherché à établir des mécanismes pour que les produits issus de la recherche dans les universités canadiennes soient exploités au Canada; cependant, ce programme n'a jamais reçu le financement approprié et il est passé aux oubliettes.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le président, j'ai un point d'ordre à soulever. Je crois qu'il vous faudra une autorisation des membres du Comité pour que l'article de M. Orr, intitulé «Drug Bill No Cure for Research Ailments», auquel plusieurs références ont été faites cet après-midi, soit annexé au compte rendu des délibérations d'aujourd'hui.

J'en fait donc la proposition, monsieur le président.

Le président: Êtes-vous d'accord?

Les sénateurs: C'est d'accord.

Le sénateur Barootes: Puis-je poser une question supplémentaire? Vous-même ainsi que les représentants de l'ACFPF avez fait allusion à une somme de 1,4 milliard de dollars qui serait consacrée à d'éventuelles recherches, disant qu'il s'agissait d'augmentations des coûts et que cette somme serait dépensée de toute façon.

M. Orr: C'est exact.

Le sénateur Barootes: Ce chiffre a pu être obtenu en passant du niveau de 3,5 p. 100, dont vous avez parlé, au niveau promis de 10 p. 100. Si tel était le cas, si les ventes augmentaient et continuaient de croître dans le secteur des médicaments, ce ne serait pas 1,4 milliard de dollars, mais bien 10 p. 100 du total des ventes.

Le président: Jusqu'à 10 p. 100.

Le sénateur Barootes: Non, je crois que c'est 10 p. 100.

Le président: Nous tirerons cela au clair.

M. Orr: Il s'agit d'une donnée hypothétique. Il faut aussi tenir compte de l'inflation ainsi que d'autres facteurs.

Monsieur le président, avant que vous n'ajourniez la séance, j'aimerais aborder un dernier point. Je crois que les membres du Comité devraient aussi se pencher sur la situation des importations. Les importations de produits pharmaceutiques sont à la hausse. J'ai dit qu'en 1983 elles avaient atteint 300 à 400 millions de dollars. Je viens tout juste de voir des chiffres pour 1986 et ce niveau atteint presque le milliard de dollars. C'est pourquoi je suggère aux membres du Comité d'interroger

[Text]

about that. I suggest that the members of the committee ask them what their trade balance is in pharmaceuticals. In other words, what portion of their sales are imported.

The Chairman: We appreciate the assistance you have given us, Mr. Orr. We appreciate you taking the time to appear before the committee. We will try to make use of the various information we have received from you and others and apply that in some way that will help everybody.

Mr. Orr: Thank you, Mr. Chairman, for giving me a hearing.

The Chairman: The meeting is adjourned until tomorrow morning at 9.30. The committee will meet in Room 250 of the East Block then.

The committee adjourned.

Ottawa, Thursday, October 1, 1987

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9.30 a.m. to give consideration to the motion of the Honourable Senator Murray, P.C., dated 3rd September, 1987, and the Message from the House of Commons dated 31st August, 1987, relating to certain amendments to Bill C-22, to amend the Patent Act and to provide for certain matters in relation thereto.

Senator Ian Sinclair (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, today the committee continues its hearings, discussions and analyses of the matters arising from the message from the House of Commons and Senator Murray's motion. Our witnesses today are from the Pharmaceutical Manufacturers Association of Canada. Mrs. Erola, will you be the spokesman?

Mrs. Judy Erola, P.C., President, Pharmaceutical Manufacturers Association of Canada: All three of us will speak, but I am the leader, if you like.

The Chairman: For the sake of the record, before you make the formal statement that has been handed to the clerk of the committee and distributed to honourable senators, may I ask whether it covers what your association is? Is it an incorporated group? Just exactly what are you? What kinds of assets do you have, or do you just have furniture? Are you just a normal association? I would like you also to introduce your colleagues for the record. Would you first cover those points before you go into your formal statement.

Mrs. Erola: I will be very pleased to do so. Good morning, Mr. Chairman and honourable senators. I will be very pleased to tell you something about our association. In fact, I had intended to do so. We are a very ordinary trade association, as you have so well put it, Mr. Chairman, with no particular assets. In fact, at this stage of the game, toward the end of the year, when membership fees begin to dwindle and we look forward to renewal at the beginning of the year, I must say that the pot begins to dry up.

[Traduction]

l'ACFM à ce sujet. Je suggère aux membres du Comité de leur demander quel est l'état de leur balance commerciale dans le secteur des produits pharmaceutiques. En d'autres termes, quelle part de leurs ventes sont effectivement des importations.

Le président: Nous vous remercions de l'aide que vous nous avez fournie, monsieur Orr. Nous apprécions que vous ayez pris le temps de vous présenter devant le Comité. Nous essaierons de faire bon usage des divers renseignements que vous nous avez fournis et que d'autres nous ont fournis et tenterons de les utiliser pour le bien de tous.

M. Orr: Je vous remercie monsieur le président, d'avoir bien voulu m'entendre.

Le président: La séance est ajournée jusqu'à demain matin 9 h 30. Le Comité reprendra ses travaux à la Salle 250 de l'Édifice de l'Est.

La séance est ajournée.

Ottawa, jeudi 1^{er} octobre 1987

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier la motion de l'honorable sénateur Murray, c.p., datée du 3 septembre 1987, et le message de la Chambre des communes daté du 31 août 1987, concernant certains amendements au projet de loi C-22, Loi modifiant la Loi sur les brevets et prévoyant certaines dispositions connexes.

Le sénateur Ian Sinclair (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, la séance est ouverte. Il est maintenant 9 h 30. Le comité poursuit aujourd'hui ses audiences, ses débats et son analyse sur les questions découlant du message de la Chambre des communes et de la motion du sénateur Murray. Nos témoins d'aujourd'hui représentent l'Association canadienne de l'industrie du médicament. Madame Erola, acceptez-vous d'en être la porte-parole?

Mme Judy Erola, c.p., présidente de l'Association canadienne de l'industrie du médicament: Nous allons parler tous les trois, mais si vous le voulez bien, je vais commencer.

Le président: Pour le compte rendu, avant la présentation de l'exposé officiel qui a été transmis au greffier du comité et distribué aux honorables sénateurs, je voudrais vous demander si vous présentez votre association dans cet exposé? S'agit-il d'un groupe constitué en société? Comment se présente votre association? Avez-vous des biens, ou simplement des locaux meublés? Formez-vous une association normale? J'aimerais également que vous nous présentiez vos collègues, pour le compte rendu. Pouvez-vous nous indiquer cela avant de passer à votre exposé officiel?

Mme Erola: Avec plaisir. Bonjour, monsieur le président et honorables sénateurs. Je suis heureuse de pouvoir vous parler de notre association. En fait, j'en avais bien l'intention. Nous formons une association commerciale tout à fait ordinaire, monsieur le président, et nous ne possédons pas de biens particuliers. En fait, actuellement, c'est-à-dire vers la fin de l'année, lorsque les cotisations de nos adhérents sont bien entamées et que nous attendons les renouvellements au début de l'année, nos finances sont presque à sec.

[Text]

We are purely an association of members, comprising some 65 member companies at the moment. While I would not want to go through all of the profiles of the 65 member companies, it is useful to know that they are a very interesting mix. We are made up, of course, of the multinationals. Everyone knows that the big players in the pharmaceutical industry at the multinational level: the Mercks, the Pfizers and the Upjohns, but what most Canadians, and perhaps many senators here, do not know is that we have quite a number of medium to small companies, including half a dozen fledgling Canadian companies and not so fledgling Canadian companies. It might be useful to point out some of those companies, such as Chemboimed in Edmonton, Biomega and Nordic in eastern Canada, in Quebec. Of course, Nordic is one of our Canadian success stories. It runs into the middle range. While it is partially owned by offshore interests, control is in Canada and it is one of the companies which has taken off, and we are pleased about that.

I would like to add that many of these Canadian companies, by virtue of the fact that they have no sales at the moment, are completely research and development companies and they belong to the association on a different basis—that is, on an associate basis. As a matter of fact, our association at this moment is now completing a task force on serving the needs of these new Canadian companies in the whole new field of biotechnology.

The Chairman: Are they all biotech industries?

Mrs. Erola: Most of them are biotech industries. At this stage they are very interested in seeing changes to Bill C-22, because they find that it is very difficult to attract investment, both domestic and offshore, without patent protection; and it is for that reason that they are very active members of our PMAC association. I am very pleased to be able to pass along that information today, Mr. Chairman.

The Chairman: Mrs. Erola, we have been told that the biotech people are in a different class under this bill than other manufacturers, because of the amendments which have been made to 41.1. Do you agree with that?

Mrs. Erola: Yes and no. The biotech people feel very strongly that going forward with Bill C-22 is the first step, that it is the number one step in the process.

The Chairman: I mean that one result of this amendment is to have, in one case, patents issued on a product basis—

Mrs. Erola: And others on the process.

The Chairman: It is the biotech people who are still continuing on the old basis of process.

Mrs. Erola: Yes.

The Chairman: And therefore the major people in your organization are really not in the same class of those so-called “fledgling” companies.

[Traduction]

Nous formons tout simplement une association d'adhérents, qui sont au nombre d'environ 65 actuellement. Je ne voudrais pas vous présenter chacune de ces 65 sociétés, mais il serait utile de préciser qu'elles forment un ensemble très intéressant. Nous sommes composés, naturellement, de multinationales. Chacun sait que les gros intervenants dans l'industrie pharmaceutique au niveau des multinationales sont Mercks, Pfizers et Upjohns, mais la plupart des Canadiens, et peut-être certains sénateurs ici présents, ignorent que nous avons un nombre important de petites et moyennes sociétés, dont une demi-douzaine de sociétés canadiennes récentes ou bien établies. Je pourrais vous citer certaines de ces sociétés, comme Chemboimed d'Edmonton, Biomega et Nordic dans l'Est du Canada, au Québec. Naturellement, Nordic fait partie de nos sociétés canadiennes les plus prestigieuses. Il s'agit d'une société d'importance moyenne. Bien qu'elle appartienne en partie à des intérêts étrangers, sa direction est canadienne; c'est une société qui a véritablement pris son envol, et nous en sommes bien contents.

Je voudrais ajouter que bon nombre de ces sociétés canadiennes ne réalisent aucune vente actuellement, et se consacrent intégralement à la recherche et au développement; elles adhèrent à notre association à un titre différent, c'est-à-dire en tant qu'associées. En fait, notre association est en train de terminer une étude sur la façon de servir les besoins de ces nouvelles sociétés canadiennes dans le domaine nouveau de la biotechnologie.

Le président: Est-ce qu'elles se consacrent toutes à la biotechnologie?

Mme Erola: Oui, pour la plupart d'entre elles. Elles s'intéressent de très près aux amendements à apporter au projet de loi C-22, car elles estiment qu'il est très difficile d'attirer les investisseurs, qu'ils soient canadiens ou étrangers, sans une véritable protection par les brevets; c'est pourquoi elles interviennent très activement au sein de notre association. Je suis donc très heureuse de pouvoir vous communiquer cette information aujourd'hui, monsieur le président.

Le président: Madame Erola, on nous a dit que les sociétés de biotechnologie relèvent d'une catégorie autre que celle des fabricants aux termes du projet de loi, à cause des amendements apportés à l'article 41.1. Êtes-vous d'accord avec moi sur ce point?

Mme Erola: Plus ou moins. Dans le domaine de la biotechnologie, on estime que l'adoption du projet de loi C-22 constitue la première étape d'un processus.

Le président: Je veux dire que cet amendement a notamment pour effet de prévoir, dans un cas, l'émission de brevets correspondant à des produits...

Mme Erola: Et dans d'autres cas, au procédé de fabrication.

Le président: Est-ce que ce sont les représentants de la biotechnologie qui tiennent à l'ancienne formule de la protection du procédé?

Mme Erola: Oui.

Le président: La plupart de vos adhérents ne relèvent donc pas de la même catégorie que les sociétés débutantes.

[Text]

Mrs. Erola: Yes, I think it is interesting that they see this as a development that is necessary to what they see coming down the road; and I take some comfort in the fact that some of our Canadian companies—Allelix, for instance—has seen fit to protect itself by going across the border into the United States for patent protection. It has not even sought it here in Canada. I think that is significant.

If I may continue, we employ 16,000 Canadians in the industry here in Canada. That is also a little known fact. I think you have to put that in the perspective of some of the other major players in the industrial field in Canada, such as Chrysler and Ford. The petro-chemical industry, I understand, employs something like 18,000 people. So we are large employers of Canadians here in Canada.

Again, in the makeup of that employment, it is important to note the quality of the employees, in terms of the upper levels of education. Fully 48 per cent of the employees in our industry have university and post-graduate degrees. I think that perhaps that might be the very highest level of education requirements in any industry here in the country. It is certainly not the highest, but one of the highest. So that gives you a broad profile of our association.

The Chairman: Honourable senators, has everyone received a copy of the PMAC brief so that we can follow along with it? Very well, please proceed.

Mrs. Erola: Our presentation will take roughly 30 minutes, Mr. Chairman; so perhaps you will bear with us.

The Chairman: It is now only 9.30 and it is a long time until 8 o'clock tonight; so take your time.

Mrs. Erola: We are pleased to present our views on Bill C-22. The committee will not be surprised to hear that we support the House of Commons version of the bill. I believe that Bill C-22 provides fair recognition for the contribution our industry makes to the health and wellbeing of all Canadians, and I do believe that Bill C-22 is a compromise, full of checks and balances, that is good public policy for Canada.

Medicines invented by our member companies have made many major contributions over the past 50 years to our wellbeing. We do not imply that all advances in health care have come from medicines, of course, but who could deny the beneficial impact that polio, pediatric and hepatitis vaccines, as well as sulfa drugs, penicillin and new antibiotics have had on infectious diseases? Polio and tuberculosis have been virtually eradicated, and pneumonia today is rarely fatal.

The Chairman: Henry Ford would not agree with that.

Mrs. Erola: "Rarely" I said. Anti-cancer agents are far from being 100 per cent effective, but who would deny that people with cancer, who are diagnosed and treated early, are more apt to survive than ever before? Also we now have useful agents to treat all facets of heart disease: hypertension, angina, arrhythmia, congestive heart failure and hypercholesterolemia. Would anyone deny that organ transplant operations were

[Traduction]

Mme Erola: En effet; elles considèrent cette mesure comme un progrès nécessaire à leur évolution future. J'en veux pour preuve le fait que certaines compagnies canadiennes, comme la société Allelix, ont jugé bon de se protéger en allant chercher un brevet aux États-Unis. Cette société n'en a même pas demandé au Canada. Ça me semble révélateur.

Si je peux poursuivre, je voudrais indiquer que nous employons 16 000 Canadiens dans des entreprises situées au Canada. Ce fait n'est pas très bien connu. Il faut le considérer par rapport à d'autres gros employeurs dans le domaine industriel au Canada, comme Chrysler et Ford. La pétrochimie emploie, je crois, quelque 18 000 personnes. Nous sommes donc des employeurs importants au Canada.

En ce qui concerne cette structure d'emploi, on remarquera la qualité de nos employés qui ont pour la plupart un niveau de formation élevé, puisque 48 p. 100 d'entre eux ont un diplôme universitaire de deuxième ou de troisième cycle. Au Canada, nous sommes sans doute le secteur d'activités qui exige le plus haut niveau de formation. Ce n'est peut-être pas le plus haut, mais c'est certainement l'un des plus hauts. Voilà qui vous donne une idée de notre association.

Le président: Honorables sénateurs, avez-vous tous reçu une copie du mémoire de l'ACIM, de façon à suivre l'exposé? C'est parfait. Madame Erola, si vous voulez continuer.

Mme Erola: Notre exposé va durer environ 30 minutes, monsieur le président; ça devrait être supportable.

Le président: Il n'est que 9 h 30, et nous pouvons siéger jusqu'à 20 heures ce soir; vous pouvez donc prendre votre temps.

Mme Erola: Nous sommes heureux de pouvoir présenter notre point de vue sur le projet de loi C-22. Le Comité apprendra sans surprise que nous sommes favorables à la version du projet de loi proposée par la Chambre des communes. Je pense que ce projet de loi assure une juste consécration de la contribution de notre secteur industriel à la santé et au bien-être de tous les Canadiens, et il constitue à mon avis un bon compromis assorti de garanties qui va dans l'intérêt du Canada.

Depuis plus de 50 ans, les médicaments mis au point par nos adhérents ont largement contribué à notre bien-être. Nous ne prétendons pas, naturellement, que tous les progrès réalisés dans le domaine de la santé sont dus à des médicaments, mais qui pourrait contester l'effet bénéfique des vaccins contre la polio, l'hépatite et les maladies infantiles, ainsi que des sulfamides, de la pénicilline et des nouveaux antibiotiques pour lutter contre les maladies infectieuses? La polio et la tuberculose ont pratiquement disparu, et la pneumonie est rarement fatale de nos jours.

Le président: Henry Ford ne serait pas de cet avis.

Mme Erola: J'ai dit «rarement». Les agents anticancéreux ne sont pas efficaces à 100 p. 100, mais il reste que les malades dont le cancer est diagnostiqué et traité de façon précoce ont de meilleures chances de survie. Nous avons également des produits pour traiter divers aspects des maladies cardiaques: hypertension, angine, arythmie, congestion cardiaque et excès de cholestérol. Il est indéniable que les transplantations d'orga-

[Text]

made possible because of immunosuppressant drugs? Parenthetically we note the Canadian discovery that one of these agents holds promise of being a break-through in the treatment of juvenile diabetes, and I refer to cyclosporine which was developed jointly by the University of Western Ontario and one of our member companies, Sandoz.

I do not wish to labour my point, but simply to say that the list goes on and on: Wilson's disease, ulcers, glaucoma, Parkinson's disease, hemophilia, and so on.

Honourable senators, we believe that no one can deny the contribution that our industry has made to the health and well-being of all Canadians. Our discoveries became the medicines that physicians used, in conjunction with our improved lifestyles, to increase life expectancy from 60 to 75 years of age. Today we all lead longer, more comfortable and more productive lives than ever before, because, in part, of our efforts. We in no way wish to imply that we are taking full credit for these advancements in health care; yet we are proud of what we believe to have been a major contribution.

We note that this is a view that is shared by Dr. Eastman, as well as by researchers, physicians and other members of the health care community. We were very pleased with the support for Bill C-22, which was voiced recently by a coalition of over 40 health care organizations.

But, Mr. Chairman, we question, as do you, the cosy of all these benefits. How much of our total health care costs are the result of prescription drugs? Some may be amazed to learn that despite the rhetoric about drug costs, only 5 per cent—that is, just 5 cents out of every dollar of our total annual health care expenditures—is due to the consumption of life sustaining drugs. Furthermore, prescription drugs reduce total health care costs by hundreds of millions of dollars each year due to reduced hospital stays and increased productivity. I will give you but one example. More than 60,000 hospital beds are now empty, thanks in large part to psychotropic drugs. This represents an annual health care savings of \$3 billion, almost 10 per cent of total health care costs.

Let us also consider for a moment a patient who, through medication, is able to remain comfortably at home with his family, but who without medication would have been hospitalized for five days. Not only is such a patient more comfortable, better looked after and more productive at home, but the savings from not being hospitalized for five days pays for the yearly prescription drug needs of 30 other Canadians.

Our second point then, honourable senators, is that medicines from our discoveries make a major contribution to our improved health care in a very positive and cost-effective manner.

Our opening remarks are but a prelude to why we believe our products should be protected from being prematurely copied by generic manufacturers. We do not understand how

[Traduction]

nes sont désormais possibles grâce aux immunosuppresseurs. Je signale, entre parenthèses, une découverte canadienne grâce à laquelle l'un de ces agents pourrait apporter un progrès décisif dans le traitement du diabète chez les jeunes; je veux parler de la cyclosporine, mise au point conjointement par la University of Western Ontario et l'un de nos adhérents, la société Sandoz.

Je ne voudrais pas insister sur ce point, mais j'indiquerai simplement qu'on a maintenant une longue liste de médicaments pour traiter la maladie de Wilson, les ulcères, le glaucome, la maladie de Parkinson, l'hémophilie, etc.

Honorables sénateurs, la contribution de notre industrie à la santé et au bien-être de tous les Canadiens est à notre avis indéniable. Nos découvertes ont donné des médicaments qui, grâce à l'amélioration du mode de vie, ont fait passer l'espérance de vie de 60 à 75 ans. Nous pouvons tous, aujourd'hui, mener une vie plus agréable et plus productive, grâce notamment aux efforts du secteur pharmaceutique. Nous ne revendiquons pas tous les progrès réalisés dans le domaine de la santé, mais nous y avons grandement contribué, et nous en sommes fiers.

Vous remarquerez que ce point de vue est partagé par le Dr Eastman ainsi que par des chercheurs, des médecins et d'autres intervenants dans le domaine de la santé. Nous sommes très satisfaits du soutien accordé au projet de loi C-22 par une coalition regroupant plus de 40 organismes du domaine de la santé.

Pourtant, monsieur le président, nous nous interrogeons comme vous sur le coût de ces avantages. Quelle est la part des médicaments prescrits dans le coût total des soins de santé? Certains seront surpris d'apprendre que malgré tout ce qu'on a pu dire sur le coût des médicaments, la consommation des médicaments ne représente que 5 p. 100, c'est-à-dire 5 cents par dollar, du total annuel de nos dépenses en soins de santé. En outre, les médicaments prescrits réduisent le coût total des soins de santé de plusieurs centaines de millions de dollars chaque année, grâce à l'incidence moins élevée des hospitalisations et à l'augmentation de la productivité. Je ne vous citerai qu'un exemple. On a libéré plus de 60 000 lits d'hôpitaux, grâce notamment aux médicaments psychotropes, ce qui représente une économie annuelle de 3 milliards de dollars, soit près de 10 p. 100 du total des coûts de santé.

Prenons également le cas d'un patient qui, grâce aux médicaments qu'il prend, peut rester chez lui, auprès de sa famille, et qui sinon, aurait dû être hospitalisé pendant cinq jours. D'une part, ce patient est plus à l'aise chez lui, il est en bonne compagnie et il est plus productif, mais en outre, l'économie résultant de l'absence d'hospitalisation pendant cinq jours va permettre de répondre aux besoins en médicaments de 30 autres Canadiens.

Le deuxième élément que nous voudrions faire valoir, honorables sénateurs, c'est que les médicaments résultant de nos découvertes contribuent à l'amélioration des soins de santé de façon très positive et très rentable.

Par mes remarques préliminaires, je voudrais vous amener à comprendre pourquoi nos produits doivent, à notre avis, être protégés contre les imitations prématurées des fabricants de

[Text]

anyone can support continuation of a system that fails to protect intellectual property—in this case, our property. Why should such a system continue when all other intellectual property is protected for 17 years? We ask: What is the difference between the lifesaving property of our drugs and the lifesaving properties of a pacemaker? We do not understand why compulsory licensing of our product is allowed, but compulsory licensing of a pacemaker is prohibited. We also do not understand why Canada does not provide the same protection for our products as do our major trading partners.

I will break there for a moment to introduce Dr. John Zabriskie, on my left, who is Chairman of our Patent Committee and the CEO of Merck, Frosst in Montreal.

The Chairman: Mrs. Erola, are you coming back to your statement later?

Mrs. Erola: Yes.

The Chairman: You are going to continue?

Dr. John Zabriskie, Chairman, Patent Committee, President, Merck, Frosst Inc., Pharmaceutical Manufacturers Association of Canada: We are going to continue on, Mr. Chairman. Good morning, honourable senators. My name is John Zabriskie. We are not seeking a change in the Patent Act on the sole basis of equitable and fair play alone—the argument that Ms. Erola has just given you. Far from it. There is another reason. We seek a change to a law which has had a devastating negative impact on individual companies.

Senator Kirby: You have deliberately changed the sentence to the past tense; is that correct? Your text says, “We seek a change to a law that can have”, and you say “has had”.

Dr. Zabriskie: “Has had.”

The Chairman: For the sake of the reporter, which is it?

Dr. Zabriskie: If you will bear with me for a moment, you will understand.

Senator Kirby: I just want to be sure that you meant to make the change.

Dr. Zabriskie: The 1969 change has had a devastating negative impact on individual companies. Many quote the Eastman Report as evidence that compulsory licensing has had little impact on the pharmaceutical industry as a whole. However, these same critics unfairly do not go on to point to Dr. Eastman's other conclusion, which is that compulsory licensing has indeed had a “serious adverse” impact on individual companies. He states, on pages 268 and 269 of his report:

There have been substantial changes in the profitability of individual firms that appear related to the change in the Patent Act but that are masked by the profit picture for the majority of firms.

And further that:

this outcome appears to describe some 10 to 12 patent-holding firms.

[Traduction]

produits génériques. Nous ne comprenons pas qu'on puisse approuver le maintien d'un système qui refuse toute protection à la propriété intellectuelle, en l'occurrence notre propriété. Pourquoi maintiendrait-on ce système, alors que tous les autres secteurs de la propriété intellectuelle sont protégés pendant 17 ans? Quelle différence y a-t-il entre la propriété de nos médicaments et celle d'un régulateur cardiaque? Nous ne comprenons pas pourquoi on accorde automatiquement des licences sur notre produit, mais pas sur un régulateur cardiaque. Nous ne comprenons pas pourquoi le Canada n'accorde pas la même protection que ses principaux partenaires commerciaux à nos produits.

Je voudrais faire ici une pause pour vous présenter le Dr. John Zabriskie, à ma gauche, qui préside notre comité des brevets, et qui est président directeur général de Merck Frosst à Montréal.

Le président: Madame Erola, allez-vous reprendre votre exposé par la suite?

Mme Erola: Oui.

Le président: Voulez-vous continuer?

M. John Zabriskie, président du comité des brevets, président de Merck Frosst Inc., membre de l'Association canadienne de l'industrie du médicament: Je vais continuer, monsieur le président. Bonjour, honorables sénateurs. Je m'appelle John Zabriskie. Nous ne revendiquons pas une modification de la Loi sur les brevets simplement au nom de l'équité—c'est-à-dire pour les raisons que vient de vous exposer M^{me} Erola. Il s'en faut de beaucoup. Nous voulons faire modifier une loi qui a eu des conséquences désastreuses pour les sociétés.

Le sénateur Kirby: Vous mettez volontairement votre phrase au passé, n'est-ce pas? Dans votre texte, on lit: «Nous voulons faire modifier une loi qui pourrait avoir» alors que vous venez de dire «qui a eu».

M. Zabriskie: Oui, qui a eu.

Le président: Pour le compte rendu, que faut-il noter?

M. Zabriskie: Si vous me permettez de poursuivre, vous allez comprendre.

Le sénateur Kirby: Je voulais vérifier si vous aviez effectivement apporté un changement.

M. Zabriskie: La modification de 1969 a eu des conséquences désastreuses pour les sociétés considérées individuellement. On fait souvent référence au rapport Eastman lorsqu'on veut établir que les licences obligatoires n'ont eu que peu d'effet sur l'industrie pharmaceutique. Mais on évite de faire également état d'une autre conclusion du rapport Eastman, à savoir que les licences obligatoires ont eu de graves conséquences pour les sociétés. Voici ce qu'affirment les auteurs du rapport, aux pages 281 et 282:

On note, au niveau des entreprises individuelles, des variations sensibles qui paraissent liées aux changements apportés à la Loi sur les brevets, mais qui sont masquées par le profil des bénéfices de la majorité des entreprises.

Ensuite, il ajoute:

C'est ce qui semble être arrivé pour 10 à 12 entreprises titulaires de brevets.

[Text]

That is approximately 20 per cent of our membership.

In turn, for several of these, the impact has been felt only in the most recent years, but it clearly has the potential to grow as generic prescribing increases and sales of generic products grow.

I will add parenthetically here that it has grown since that report. That report was commissioned, and the study was to the end of 1983. Since the end of 1983, there has been a five-fold increase in compulsory licencing activity.

Then again before the Special Senate Committee on Bill C-22 on May 12, 1987, Dr. Eastman repeated that:

... the incidence of this (generic) competition has been uneven. Some patentees whose products have been compulsory licenced have been seriously adversely affected, though the profitability of the industry as a whole has been maintained because the market has expanded owing to the aging population and the increased incidence of public reimbursement.

Dr. Eastman continues:

Should we leave well enough alone? My view is that we should not. The increasing number, financial strength and efficiency of generic firms and the very low royalty rates under which licences are issued means that they can and eventually will create competitive positions under which the patentees could not recover their costs including a pro rata Canadian share of worldwide research and development costs.

Thus, we do need to modify our policy. Bill C-22 does this in an acceptable manner.

He continues:

The Bill is a compromise which increases patent protection given to pharmaceutical products while retaining compulsory licensing and providing for a review of prices.

We would like members of this committee to understand just how devastating compulsory licencing can be to a company which made perhaps one of the greatest contributions to the health care of Canadians in this decade. I wish to read to you a telegram received from Mr. Paul Roache, President of Smith, Kline and French Canada. This is the financial story of a company which had their leading product, Tagamet, copied after just four years on the market, a product which saved the Canadian health care system an estimated \$100 million in 1980 by eliminating entirely the need for hospitalization and costly surgery. Mr. Roache writes:

Dear Mr. Zabriskie:

I understand that you are meeting with the Senate Committee regarding Bill C-22, and would appreciate your bringing the following facts to their attention.

[Traduction]

C'est le cas d'environ 20 p. 100 de nos adhérents.

Par contre, pour plusieurs de ces dernières, l'effet ne s'est fait sentir qu'au cours des toutes dernières années, mais il est clair qu'il pourrait être plus marqué au fur et à mesure que le nombre de prescriptions de médicaments génériques s'accroîtra et que l'on vendra davantage de ces produits génériques.

Je voudrais signaler au passage que cet effet s'est accentué depuis la parution du rapport. Ce dernier correspond à la situation observée à la fin de 1983. Depuis cette date, les activités découlant de l'octroi obligatoire de licences se sont multipliées par cinq.

Lorsqu'il a comparu devant le Comité sénatorial spécial sur le projet de loi C-22 le 12 mai 1987, le Dr Eastman a déclaré:

L'incidence de cette concurrence des produits génériques est inégale. Certains titulaires de brevets dont les produits ont fait l'objet d'une licence obligatoire ont subi un désavantage sérieux, mais la rentabilité de l'industrie dans son ensemble s'est maintenue, car le marché a connu une expansion à cause du vieillissement de la population et de l'incidence des remboursements accordés par les organismes publics.

Le Dr Eastman ajoute:

Pouvons-nous en rester là? Je ne le pense pas. A cause de la prolifération, de la puissance financière et de l'efficacité des fabricants de produits génériques, ainsi que du faible taux des redevances que comporte l'octroi des licences, les fabricants de produits génériques vont créer une situation de concurrence telle que les détenteurs de brevets ne pourront pas récupérer leur coûts, et notamment la quote-part canadienne du coût des travaux de recherche et de développement menés dans le monde entier.

Il faut donc modifier la situation, et le projet de loi C-22 y parvient de manière acceptable.

Il a ajouté:

Ce projet de loi propose un compromis qui renforce la protection garantie par les brevets aux produits pharmaceutiques, tout en maintenant l'octroi obligatoire des licences et en instaurant un mécanisme de révision des prix.

Les membres du Comité comprendront que l'octroi obligatoire de licences peut avoir des effets catastrophiques pour une société, alors même qu'elle a contribué de façon décisive à l'amélioration des soins de santé destinés aux Canadiens. Je voudrais vous donner lecture d'un télégramme de M. Paul Roache, président de Smith Kline & French Canada. Voici l'évolution financière d'une société dont le principal produit, Tagamet, a été reproduit quatre ans après sa mise en marché; il s'agit d'un produit qui a permis une économie estimée à 100 millions de dollars en 1980 en évitant des frais d'hospitalisation et de chirurgie. M. Roache écrit:

Docteur,

J'ai appris que vous deviez comparaître devant le Comité sénatorial sur le projet de loi C-22, et je voudrais porter les faits suivants à votre attention.

[Text]

The effect of compulsory licensing on the pharmaceutical division of Smith, Kline & French Canada has been disastrous. From sales of 59 million dollars in 1981, we finished 1986 with sales of 27 million, a decline of 54%. During this same period, the Company's international sales, facing the same competition but with patent protection, have grown significantly. Our major product, TAGAMET*, had Canadian sales of 41 million in 1981, the year that the compulsory licence was granted. By 1986, sales had fallen to 25% of the 1981 level.

The end result is that in March of 1988, production will cease at our Mississauga facility and we will be employing one hundred and ten (110) fewer Canadians than we were in 1986.

Unless the pharmaceutical industry receives adequate patent protection for its innovative products, I sincerely believe that other companies and the Canadians they employ will suffer the same fate as Smith, Kline & French.

(signed)

Paul C. Roache

President, Smith, Kline & French Canada

I would like to point out that the rate of lost sales for companies is greater today than it was for Smith, Kline in 1981. I note, senators, with amazed horror the rate at which Glaxo has lost prescription share to Apotex's copy of Zantac. Apotex launched its copy product at a 15 per cent lower price in March of this year. In July, just five months later, 37 per cent of all prescriptions nationally, and an incredible 49 per cent of all prescriptions in Ontario, were filled with Apotex's product. This means that Glaxo, in just five months, has lost 40 per cent of its sales volume.

Is there not something wrong with a system—

Senator Leblanc (Saurel): Could I ask you a question at this point? With reference to Zantac, in Quebec you know that we are paying for Zantac, and it is very expensive, but Apotex is free.

Mrs. Erola: It is free?

Senator Leblanc (Saurel): It is free to those of us who are 65 years of age or older, but we are paying for Zantac. I have Zantac and I am paying for it.

Dr. Zabriskie: Yes. Zantac is a médicament d'exception in Quebec and your physician must fill out a form to get the reimbursement for you. Therefore you should check with your physician and perhaps he could fill that form out for you.

Mrs. Erola: If the physician writes "no substitution", that is another issue.

The Chairman: We will be discussion that issue with you later, and some of the evidence that we have received in regard to that.

Mrs. Erola: Very well.

[Traduction]

L'octroi obligatoire de licences a eu des effets désastreux sur la division pharmaceutique de Smith Kline & French Canada. Nos ventes, qui étaient de 59 millions de dollars en 1981, sont tombées en 1986 à 27 millions, soit une baisse de 54 p. 100. Sur la même période, les ventes internationales de la société, exposées à la même concurrence, mais protégées par un brevet, ont connu une croissance importante. Notre principal produit, Tagamet, représentait 41 millions de dollars de ventes au Canada en 1981, c'est-à-dire l'année où une licence a été octroyée. En 1986, ces ventes sont tombées à 25 p. 100 du niveau de 1981.

Compte tenu de cette évolution, nous allons arrêter la production à nos installations de Mississauga en mars 1988, et nous emploierons alors 110 Canadiens de moins qu'en 1986.

À moins que l'industrie pharmaceutique ne soit protégée efficacement par des brevets portant sur ses produits nouveaux, je suis certain que d'autres sociétés vont subir le même sort que Smith Kline & French, ce qui aura les mêmes conséquences pour tous les Canadiens qu'elles emploient.

(signature)

Paul C. Roache

Président de Smith Kline & French Canada

Je voudrais signaler que le manque à gagner sur les ventes des sociétés est plus important aujourd'hui qu'il ne l'était pour Smith Kline en 1981. J'ai pris connaissance avec stupéfaction des pertes subies par Glaxo à cause de l'équivalent de son médicament Zantac produit par Apotex. Cette dernière société a lancé son équivalent à un prix inférieur de 15 p. 100 en mars de cette année. Dès le mois de juillet, soit cinq mois plus tard, le produit d'Apotex accaparait 37 p. 100 de l'ensemble des ordonnances à l'échelle nationale et atteignait 49 p. 100 des ordonnances en Ontario. En conséquence, Glaxo a perdu 40 p. 100 de son volume de ventes en cinq mois.

Ne doit-on pas condamner un régime...

Le sénateur Leblanc (Saurel): Puis-je vous poser une question à ce sujet? En ce qui concerne le produit Zantac au Québec, vous savez sans doute que les patients doivent le payer et qu'il coûte très cher, alors que le produit d'Apotex est gratuit.

Mme Erola: Gratuit?

Le sénateur Leblanc (Saurel): Il est gratuit pour les personnes âgées d'au moins 65 ans, alors qu'elles doivent payer le Zantac. Je prends du Zantac, et je dois le payer.

M. Zabriskie: Oui. Zantac est un médicament d'exception au Québec et votre médecin doit remplir un formulaire pour vous faire obtenir un remboursement. Vous devriez donc lui en parler et il pourrait remplir un formulaire pour vous.

Mme Erola: Mais si le médecin interdit tout remplacement, c'est une autre question.

Le président: Nous aborderons cette question plus tard et nous évoquerons les témoignages qui nous ont été présentés à ce sujet.

Mme Erola: C'est parfait.

[Text]

Dr. Zabriskie: Is there not something wrong with a system that lowers the price just 15 per cent and yet destroys the sales volume of another company by 40 per cent in just five months?

Honourable senators, we want you to know that Zantac amounts to more than 40 per cent of the total sales base for Glaxo. The impact of compulsory licencing on Glaxo is going to be severe. But the story does not end here. In Appendix I, we present you with facts which show that today, there are 12 companies which have compulsory licences taken out against products which account for more than 25 per cent of their sales.

Perhaps I could ask you to turn for a moment to Appendix I and I will just go through it so that later on, after we have finished and you wish to study it, you can understand what the table says. If you turn to Appendix I, you will note that the first company on top is ICI. They have two products with compulsory licences pending, namely Nolvadex and Tenormin. Up to July of this year, they had sales of \$6.3 million and \$16.2 million, representing 28.2 per cent of the company's sales and 71.8 per cent of the company's sales. The point about ICI is that they are basically a two-product company, so for them to lose both of these products immediately, the impact will be major. The other point is that this is a relatively small Canadian company doing perhaps \$30 million per year in business.

Nordic has a product called Cardizem which perhaps you know about. It is an interesting situation. There is a compulsory licence against this product and yet everyone agrees that, while the chemistry was done offshore, this is basically a Canadian discovery. This is a compound that, worldwide, the pharmaceutical industry had disregarded as a beta blocker. However, Nordic discovered something fundamental in Montreal and they developed it, basically, in Canada and it was a calcium channel blocker.

I will not go through the rest of the list. However, I would simply point to the end of the list where Syntex has 25 per cent of their sales base threatened.

Senator Frith: Down at the bottom, there is a misspelling. It should be "Merck Frosst" and not "Meck Frosst".

Dr. Zabriskie: Yes, senator. Thank you for calling that to our attention.

Returning to my text, these facts demonstrate that, without a change to the current system, there will be more casualties like Smith, Kline and French. This is why our employees are so concerned about their future. Some may say that their letters and demonstrations are self-serving, but we can assure you that all of our employees have a real fear of losing their jobs.

We believe that the 1969 change to the Patent Act was to create a system to regulate prices; not to create a system to destroy companies like SKBF, Syntex and Roche. The Patent Act should therefore be changed not only to restore, as Mrs. Erola has said, equitable and fair treatment to our industry, but also for a fundamental reason: To prevent the serious,

[Traduction]

M. Zabriskie: Ne faut-il pas condamner un régime qui ne fait baisser le prix d'un produit que de 15 p. 100 et qui, malgré cela, ampute le volume des ventes d'une autre société de 40 p. 100 en cinq mois?

Honorables sénateurs, je voudrais vous signaler que Zantac représente plus de 40 p. 100 de l'ensemble des ventes de Glaxo. Les conséquences de la licence obligatoire vont donc être dramatiques pour Glaxo. Mais ce n'est pas tout. À l'Annexe I, nous vous présentons des faits prouvant qu'aujourd'hui, on compte 12 compagnies dont des produits représentant plus de 25 p. 100 de leurs ventes ont fait l'objet de l'octroi obligatoire d'une licence.

Je voudrais que vous consultiez un moment l'Annexe I et je vais vous la commenter, de façon que par la suite, après notre exposé, lorsque vous voudrez l'étudier en détail, vous puissiez en comprendre tous les éléments. Si vous consultez l'Annexe I, vous remarquerez que la première société est ICI, dont deux produits sont sur le point de faire l'objet d'une licence obligatoire, à savoir Nolvadex et Tenormin. Jusqu'au mois de juillet dernier, les ventes de ces produits atteignaient 6.3 millions de dollars et 16.2 millions de dollars, soit respectivement 28.2 p. 100 et 71.8 p. 100 des ventes de la société. ICI est une société qui produit essentiellement deux médicaments, si bien que le fait de perdre d'un seul coup ses deux produits va lui porter un coup fatal. D'autre part, il s'agit d'une société canadienne de dimensions relativement modestes, avec un chiffre d'affaire d'environ 30 millions de dollars par an.

La société Nordic a un produit appelé Cardizem, que vous connaissez peut-être. Elle est dans une situation intéressante. Son produit fait l'objet d'une licence obligatoire, alors que tout le monde reconnaît qu'il s'agit essentiellement d'une découverte canadienne, bien que les travaux de chimie aient été réalisés à l'étranger. Il s'agit d'un composé que l'industrie pharmaceutique à l'échelle mondiale avait rejeté en tant que bêta-paralysant. Mais, Nordic a découvert à Montréal quelque chose de fondamental, un inhibiteur des vannes à calcium; les taux de mise au point ont été faits au Canada surtout.

Je ne passerai pas en revue tout le reste de la liste. J'aimerais toutefois attirer votre attention sur la fin de cette liste, où l'on voit que 25 p. 100 des ventes de Syntex sont menacés.

Le sénateur Frith: Il y a une faute d'orthographe au bas de la liste. Ce n'est pas «Meck Frosst», mais bien «Merck Frosst».

M. Zabriskie: Oui, sénateur. Je vous remercie de nous l'avoir signalé.

Pour revenir à mon texte, ces faits montrent que sans une modification du système actuel, les cas comme celui de Smith Kline et de French se multiplieront. C'est la raison pour laquelle nos employés s'inquiètent tant de leur avenir. D'aucuns pourraient dire que leurs lettres et leurs manifestations sont intéressées, mais je vous assure que tous nos employés craignent véritablement de perdre leur emploi.

Nous estimons que la modification apportée à la Loi sur les brevets en 1969 devait créer un système où les prix seraient réglementés et non un système qui causerait la perte de sociétés comme SKBF, Syntex et Roche. Donc, on devrait modifier la Loi sur les brevets non seulement pour redonner à notre industrie un traitement juste et équitable, comme l'a dit M^{me}

[Text]

adverse, inefficient, financial consequences that it has on individual companies.

Turning to the bill for a moment, while Bill C-22 does not provide a full 17 years of patent protection for our products and does not repeal compulsory licencing, it nevertheless does restore a fairer period of protection for our products.

Mr. Chairman, for months the debate over Bill C-22 has centred on whether or not the restoration of this fairer period of protection for our property would occur at the expense of consumers. We continue to maintain that, compared to the situation today—which opponents of Bill C-22 strongly endorse—the adoption of Bill C-22 will be justly fair to consumers. We believe our logic is sound, simple to understand and capable of withstanding any scrutiny.

In order to gauge the impact of Bill C-22 on consumers, we asked ourselves the question: "Suppose Bill C-22 had been adopted on January 1, 1980. What would have happened to the availability of generic products compared to what actually happened? Would there have been a major delay in the availability of generic products compared to the actual experience?"

Since 1980, generic companies launched 14 products. On average, generic companies took 9.1 years before a copy product reached the market.

May I ask you again to go to Appendix II, which is at the very end of our presentation?

The Chairman: What date are you referring to when you say "to date"? Have you footnoted that?

Dr. Zabriskie: That is as of today.

Mrs. Erola: It is current.

The Chairman: October 1, 1987?

Dr. Zabriskie: Yes, unless something was launched yesterday that I am not aware of.

The Chairman: I am sorry, I just wanted to keep the record straight.

Dr. Zabriskie: On Appendix II, senators, you see a list of 14 products that were introduced by generic companies through compulsory licencing from January 1980 until today. In the first column, we show the actual period of time it took a generic product to reach the market after the brand product was introduced. For instance, if you look at Apo-ranitidine, that was launched in 1987.

Senator Barootes: Is that NOC or after patent?

Dr. Zabriskie: This is after the brand product was launched, which is very close to the NOC date. However, the only information we have is the actual launch date. Normally, there could be a difference of four to six weeks, senator. In other words, the NOC could be four to six weeks earlier than the launch date, but the only information I have available to me is the launch date.

[Traduction]

Erola, mais aussi pour une autre raison fondamentale, soit pour supprimer les préjudices financiers graves que la loi actuelle a sur les diverses sociétés.

Pour revenir un instant au projet de loi, il ne prévoit pas 17 années complètes de protection à l'égard de nos produits et ne supprime pas les licences obligatoires, mais il rétablit une juste période de protection pour nos produits.

Monsieur le président, depuis des mois, le débat sur le projet de loi C-22 est centré sur la question de savoir si le rétablissement de cette période de protection plus juste à l'égard de nos produits sera préjudiciable aux consommateurs. Nous continuons à maintenir qu'en comparaison avec la situation actuelle—ce que reconnaissent les détracteurs du projet de loi C-22—l'adoption du projet de loi C-22 sera juste pour le consommateur. Nous estimons que notre raisonnement est fondé, qu'il est facile à comprendre et qu'il résiste à l'analyse.

Pour évaluer l'incidence du projet de loi C-22 sur le consommateur, nous nous sommes posé la question suivante: «Si le projet de loi C-52 avait été adopté le 1^{er} janvier 1980, quelle en aurait été l'incidence sur l'offre de produits génériques en comparaison de ce qui s'est véritablement produit? Y aurait-il eu des retards importants à cet égard?»

Depuis 1980, les fabricants de produits génériques ont lancé 14 produits. En moyenne, ils ont mis 9,1 ans avant de lancer des copies sur le marché.

Je vous prierais encore une fois de vous reporter à l'annexe II, à la fin de notre mémoire.

Le président: Voulez-vous dire depuis telle date «à ce jour»? Y a-t-il un renvoi à cet égard?

M. Zabriskie: Je veux dire jusqu'à maintenant.

Mme Erola: C'est la situation actuelle.

Le président: Au 1^{er} octobre 1987?

M. Zabriskie: Oui, à moins qu'on ait lancé un produit hier.

Le président: Excusez-moi, je voulais simplement que ce soit clair dans le compte rendu.

M. Zabriskie: À l'annexe II, sénateurs, figure une liste de 14 produits lancés par des fabricants de produits génériques sous le régime des licences obligatoires, de janvier 1980 jusqu'à aujourd'hui. La première colonne montre combien de temps après les marques de commerce des produits génériques ont été lancés sur le marché. Par exemple, l'apo-ranitidine a été lancée en 1987.

Le sénateur Barootes: Après qu'a été délivré l'avis de conformité ou le brevet?

M. Zabriskie: Après que la marque de commerce est apparue sur le marché, c'est-à-dire peu après la délivrance de l'avis de conformité. Mais nos renseignements portent sur la date réelle du lancement du produit. Habituellement, il peut y avoir une différence de quatre à six semaines, sénateur. Autrement dit, l'avis de conformité peut précéder la date de lancement de quatre à six semaines, mais les seuls renseignements que j'aie portés sur la date de lancement.

[Text]

Senator Barootes: We are not talking about applications for patent; we are talking about actual notice of compliance?

Dr. Zabriskie: Yes, we are talking about notice of compliance. Therefore Aporanitidine appeared on the market 4.5 years after Glaxo's product Zantac did. With respect to the next one on the list, Apo-piroxicam, it was five years.

Senator Frith: I am sorry, the first one was launched in 1987?

Dr. Zabriskie: The generic was launched in 1987. The next column is the actual period of time between that 1987 generic launch and when the brand product was launched. Therefore the brand product was launched 4.5 years earlier than the generic product.

The Chairman: This table deals only with generic product?

Mrs. Erola: That is correct.

Dr. Zabriskie: Just to give you another example, for instance if we go to the second one, Apo-piroxicam, the brand product was on the market five years before the generic product appeared. Going down to the bottom of the list, in the case of Novomethacin, the brand product was on the market 14 years before the generic product arrived.

Therefore what you are looking at there is that for these 14 products, the average amount of time it took for generic companies to bring out their copy product was 9.1 years after the brand product reached the market.

I would like to go further and apply, now, Bill C-22—

Senator Buckwold: May I ask why Apotex's Apo-ranitidine—

Dr. Zabriskie: It is; it is number one.

Senator Buckwold: Then I apologize.

The Chairman: Do you have data readily available that says the brand names that these generics refer to have been licensed or sold in other countries, and if so, when they have been licensed and sold in other countries?

Dr. Zabriskie: I do not have that, but I would say everything on the list is licensed and sold in other countries.

The Chairman: And has been for some years?

Dr. Zabriskie: Yes, and the Canadian launch would have been a little later than perhaps some of the other countries because of the delay we are experiencing.

The Chairman: Later by what, three or four years?

Dr. Zabriskie: A year or two, maximum.

The Chairman: Could you provide that specific data for these? For instance, are some of these out of your own company?

Dr. Zabriskie: Yes.

The Chairman: And your company is part of a multinational group?

Dr. Zabriskie: Yes.

[Traduction]

Le sénateur Barootes: Nous ne parlons pas des demandes de brevet; nous parlons véritablement de l'avis de conformité?

M. Zabriskie: Oui, nous parlons de l'avis de conformité. Donc, l'apo-ranitidine est apparu sur le marché 4½ ans après le Zantac, que produit Glaxo. L'apo-piroxicam, le suivant dans la liste, a été lancé cinq ans plus tard.

Le sénateur Frith: Excusez-moi, le premier a été lancé en 1987?

M. Zabriskie: Le produit générique a été lancé en 1987. La colonne suivante indique la période comprise entre le lancement de ce produit générique en 1987 et l'apparition de la marque de commerce. La marque de commerce est donc apparue sur le marché 4½ ans avant le produit générique.

Le président: Ce tableau ne traite que du produit générique?

Mme Erola: C'est exact.

M. Zabriskie: Pour vous donner un autre exemple, dans le cas du deuxième, l'apo-piroxicam, la marque de commerce est apparue sur le marché cinq ans avant le produit générique. Et dans le cas du nouveau novométhacin, au bas de la liste, la marque de commerce a été lancée 14 ans avant le produit générique.

Donc, dans le cas de ces 14 produits, il s'est écoulé environ 9,1 années entre l'apparition de la marque de commerce et celle du produit générique.

J'aimerais aller plus loin et appliquer maintenant le projet de loi C-22...

Le sénateur Buckwold: Pourrais-je savoir pourquoi l'apo-ranitidine d'Apotex...

M. Zabriskie: C'est ainsi; il s'agit du numéro un.

Le sénateur Buckwold: Excusez-moi.

Le président: Avez-vous sous la main des données indiquant quelles sont les marques de commerce de ces produits génériques et si ces derniers ont été enregistrés ou vendus dans d'autres pays et, dans l'affirmative, à quelle date?

M. Zabriskie: Non, mais je dirais que tous les médicaments figurant dans cette liste ont été enregistrés et sont vendus dans d'autres pays.

Le président: Depuis un certain nombre d'années?

M. Zabriskie: Oui, et le Canada a peut-être mis un peu plus de temps que certains des autres pays à cause des retards que nous connaissons.

Le président: Trois ou quatre ans de plus?

M. Zabriskie: Un an ou deux, au maximum.

Le président: Pourriez-vous nous fournir des données précises à cet égard? Par exemple, certains de ces produits proviennent-ils de votre propre société?

M. Zabriskie: Oui.

Le président: Votre société fait-elle partie d'une multinationale?

M. Zabriskie: Oui.

[Text]

The Chairman: So you would know whether your company had its brands available in other countries?

Dr. Zabriskie: Yes. Novomethacin is sold in perhaps 120 countries.

The Chairman: Is that one of your products?

Dr. Zabriskie: Yes.

The Chairman: How many of the others are your products?

Dr. Zabriskie: That is the only one on the list. We will be glad to supply that information. It will take a day or so to put it together.

The Chairman: Fine.

Senator Frith: Is there any factor on Appendix II that relates to manufacture or sourcing in Canada and sourcing outside of Canada? I ask that because under Bill C-22—well, you are now going to take us through Bill C-22.

Dr. Zabriskie: Right.

Senator Frith: The periods under Bill C-22 will turn on sourcing in Canada or sourcing outside of Canada.

Dr. Zabriskie: That is exactly where I would like to go next.

As we all know, if generic companies source the fine chemicals in Canada, they can copy our products after seven years from our Notice of Compliance. If they choose to import the raw material into Canada, they can copy our product after ten years. So, what I have is a longest and shortest scenario. The three columns on Appendix II are meant to apply Bill C-22 to the same group of products and ask: Had Bill C-22 been in place in 1980, what would have been the impacts on the same group of products?

For instance, if we look at Apo-ranitidine, we say that that product could be sourced in Canada after seven years. It is a big-volume product and I am sure that the generic companies would source that in Canada after seven years. That product, you can see, will be delayed by two and a half years.

If you look at Apo-piroxicam, the actual period was five years, and under Bill C-22, that would have to wait until seven years, which is a delay of two years. If you go down to Peptol, which is three-quarters of the way down, that has a delay of two and a half years. On the other hand, all of the rest of the products could have been arbitrarily launched in ten years. They would have chosen to import the raw material for the rest of the products. So, the average stays the same. That is my point, honourable senators.

Senator Cogger: Is the first item on your list the generic for Zantac?

Dr. Zabriskie: Yes.

Senator Cogger: Is that not made by Apotex?

Dr. Zabriskie: Yes.

[Traduction]

Le président: Donc, vous savez si votre société offre ses marques dans d'autres pays?

M. Zabriskie: Oui. La novométhacin est vendu dans 120 pays peut-être.

Le président: Est-ce l'un de vos produits?

M. Zabriskie: Oui.

Le président: Parmi les autres, combien sont des produits à vous?

M. Zabriskie: C'est le seul de la liste. Nous vous fournirons volontiers ces renseignements. Il nous faudra un jour ou deux pour les réunir.

Le président: Bien.

Le sénateur Frith: Y a-t-il un facteur à l'annexe II qui se rapporte à la fabrication ou à l'approvisionnement au Canada et à l'étranger? Je pose la question, car aux termes du projet de loi C-22... vous allez maintenant nous entretenir du projet de la C-22.

M. Zabriskie: D'accord.

Le sénateur Frith: Les périodes prévues d'après le projet de loi C-22 décideront de l'approvisionnement à partir du Canada ou de l'extérieur du Canada.

M. Zabriskie: C'est justement le prochain point que j'aimerais aborder.

Comme nous le savons tous, si les sociétés de produits génériques fabriquent les produits chimiques purs au Canada, elles peuvent copier nos produits sept ans après l'avis de conformité. Si elles décident d'importer les matières premières au Canada, elles peuvent alors copier notre produit après 10 ans. J'ai donc deux hypothèses, une période longue et une période courte. Selon les trois colonnes de l'annexe II, le projet de loi C-22 s'applique au même groupe de produits et soulèvent la question suivante: si le projet de loi C-22 avait été en vigueur en 1980, quel impact aurait-il eu sur le même groupe de produits?

Par exemple, dans le cas de l'aporanitidine, le produit pourrait être fabriqué au Canada après sept ans. C'est un produit fabriqué en grande quantité et je suis certain que les fabricants de produits génériques établiraient une source au Canada après sept ans. Comme vous le voyez, il y aurait un retard de deux ans et demi dans le cas de ce produit.

Pour l'Apo-piroxicam, la période réelle est de cinq ans, mais d'après le projet de loi C-22, il aurait fallu attendre sept ans, soit deux ans de plus. Dans le cas de Peptol, qui est situé vers le quart inférieur de la colonne, le retard serait de deux ans et demi. Par ailleurs, tous les autres produits auraient pu être arbitrairement lancés dans dix ans. Les sociétés auraient choisi d'importer les matières premières pour le reste des produits. La moyenne reste donc la même. C'est ce que je voulais dire honorables sénateurs.

Le sénateur Cogger: Le premier article qui figure sur votre liste est-il le produit générique de Zantac?

M. Zabriskie: Oui.

Le sénateur Cogger: N'est-il pas fabriqué par Apotex?

M. Zabriskie: Oui.

[Text]

Senator Cogger: We had Dr. Sherman before the committee yesterday and he told us that it was impossible to source in Canada. Mind you, we also heard the President of Torcan say that he could source in Canada. What is your view?

Dr. Zabriskie: That sounds to me like mixed signals, but I have had, through a third party, a quote from Torcan that it is available.

The Chairman: Has that been cleared by the Department of Health and Welfare?

Senator Haidasz: It has not been cleared by the Department of Health and Welfare.

Dr. Zabriskie: Has what been cleared?

The Chairman: The materials.

Senator Cogger: The fine chemicals.

Dr. Zabriskie: I do not know whether or not the products are suitable for use in Apotex products.

The Chairman: He told us that it had not been.

Senator Frith: He certainly did not say it was impossible.

The Chairman: No, he just said it was not available.

Senator Frith: He said that he wanted to furnish everything that he could furnish.

Senator Cogger: And then we had representatives from Torcan saying: "The minute we sit down with those people and they say 'we can source you', they disappear into thin air".

Senator Frith: The multinationals, that is right.

Senator Cogger: No, the generics.

The Chairman: The record is available. We will see what it says. I think it is clear that, when Dr. Zabriskie says that it sounds like mixed signals, he does not know whether the fine chemicals have been cleared.

Senator Barootes: I think the misunderstanding is in a different area. It is not Torcan that gets Health Protection Branch clearance, it is Apotex—which buys the fine chemical and mixes it into a pill—who applies to get clearance, not Torcan. I think that is where the mix up is.

Dr. Zabriskie: If I can piggyback on this discussion, I would simply point out to the members of the committee that the government announced its policy regarding Canadian sourcing in June of 1986. So Apotex was aware in June, 1986, some 18 months ago, that it could avail itself of that advantage. If I were in that situation, I think I would have done everything over that period of time to try to clear the product.

The Chairman: Canadian sourcing changed between June of 1986 and the later date, did it not?

Dr. Zabriskie: No. As far as the ability of Apotex to immediately sell Ranitidine, the June bill provided for that, and that was not changed in the November bill. In other words, the prohibition—

[Traduction]

Le sénateur Cogger: M. Sherman, qui a comparu devant le comité hier, nous a dit qu'il est impossible de s'approvisionner au Canada. Le président de Torcan, pour sa part, a dit que c'était possible. Quelle est votre opinion?

M. Zabriskie: Cela me semble contradictoire, mais j'ai entendu dire par un tiers que d'après Torcan le produit est disponible.

Le président: Le produit a-t-il été approuvé par le ministère de la Santé et du Bien-être social?

Le sénateur Haidasz: Le ministère ne l'a pas approuvé.

M. Zabriskie: Qu'est-ce qui a été approuvé?

Le président: Les matières de base.

Le sénateur Cogger: Les produits chimiques purs.

M. Zabriskie: Je ne sais pas si les produits peuvent entrer dans la composition des produits Apotex.

Le président: Il nous a dit qu'ils n'ont pas été utilisés.

Le sénateur Frith: Il n'a certainement pas dit que c'était impossible.

Le président: Non, il a simplement dit que le produit n'est pas disponible.

Le sénateur Frith: Il a dit qu'il entendait fournir tout ce qu'il pouvait.

Le sénateur Cogger: Ensuite, des représentants de Torcan on dit: «Dès que nous les rencontrons, ces gens nous disent qu'ils peuvent nous approvisionner, puis ils disparaissent.»

Le sénateur Frith: Les multinationales, c'est exact.

Le sénateur Cogger: Non, les génériques.

Le président: Nous pouvons consulter le compte rendu est disponible. Nous verrons ce qu'il dit. Il semble évident que, lorsque le Dr Zabriskie dit que les indications semblent contradictoires, il ne sait pas si les produits chimiques purs ont été approuvés.

Le sénateur Barootes: Je pense que le malentendu se trouve ailleurs. Ce n'est pas Torcan qui obtient l'approbation de la Direction générale de la protection de la santé; c'est Apotex, qui achète les produits chimiques purs pour en faire des comprimés et qui demande l'approbation et non Torcan. Je pense que c'est de là que provient la confusion.

M. Zabriskie: Si je puis me permettre, je soulignerai simplement aux membres du comité que le gouvernement a annoncé sa politique concernant l'approvisionnement au Canada en juin 1986. Apotex savait dès juin 1986, il y a donc 18 mois, qu'il pouvait se prévaloir de cet avantage. Si j'étais dans cette situation, je pense que j'aurais tout fait pendant cette période pour essayer de faire approuver le produit.

Le président: La situation concernant l'approvisionnement au Canada a changé entre juin 1986 et la date la plus récente n'est-ce pas?

M. Zabriskie: Non. En ce qui concerne la possibilité pour Apotex de vendre immédiatement de la Ranitidine, le projet de loi de juin le prévoyait et le projet de loi de novembre n'y a rien changé. Autrement dit, l'interdiction...

[Text]

The Chairman: Just a minute, there was no bill in June, 1986.

Dr. Zabriskie: It was announced in June, 1986. Effectively from November, 1986 there has been a year's time to get the clearance.

The Chairman: Thank you.

Senator Barootes: Is there not another question in that vein? Would not Glaxo, makers of Zantac, not source their fine chemicals from Torcan if they were available? I think they now import the fine chemicals.

Senator Haidasz: The brand name companies do not want to buy from Canadian firms.

Senator Barootes: I am directing the question to the witness.

Dr. Zabriskie: I would be glad to discuss that now or come back to that later, whatever is the wish of the committee.

The Chairman: I ask honourable senators to try to withhold their questions. I know all members of the committee are very interested in the matter, but I think questions should be withheld until the witnesses have completed the formal statement.

Dr. Zabriskie: The appendix is so terribly important to us that I should like to refer to it for a moment to make sure everybody understands it.

Basically, the column that is headed "Longest" says that the products would be launched after seven years, the big products, and everything else could be launched after ten years. So, the average period of time is 9.1 years that it would take under Bill C-22 to get these products to market is 9.1 years. I point out that that happens to be equal to the actual period of time.

The Chairman: Most statistics that work backwards do.

Dr. Zabriskie: There is a benefit under Bill C-22, Mr. Chairman, and that relates to the window of opportunity for Canadian manufacturing and the generic companies availing themselves of all of these products in seven years' time. That would be the shortest period of time and would be two years sooner than what will actually happen, but I do not believe that is what will happen; I believe we will be somewhere in the middle, and the numbers that I have in the column headed "Likely" suggest 8.3 years.

So, what is our point? We conclude that had Bill C-22 been adopted in 1980, there would have been no overall negative impact on the rate of entry of these 14 products into the market. While three products would have been delayed, at the most by 2.5 years, the remaining 11 products could have been marketed in shorter periods of time under Bill C-22. That is why we take strong exception to those who state that compared to today's situation—what is actually going on today—Bill C-22 will retard the availability of generic products.

I should now like to turn the microphone over to Mr. Fortin, who will tell you about three additional ways we feel consumers' interests are protected.

Mr. Pierre Fortin, Director, Government Liaison, Pharmaceutical Manufacturers Association of Canada: Mr. Chairman, furthermore, Bill C-22 protects consumers in three addi-

[Traduction]

Le président: Un instant, il n'y avait pas de projet de loi en juin 1986.

M. Zabriskie: Le projet de loi a été annoncé en juin 1986. En fait, depuis novembre 1986, il y a eu un an pour obtenir l'approbation.

Le président: Merci.

Le sénateur Barootes: Y a-t-il d'autres questions à ce sujet? Est-ce que Glaxo, le fabricant de Zantac, ne s'approvisionnerait pas en produits chimiques purs chez Torcan s'il y en avait? Je pense qu'il doit maintenant les importer.

Le sénateur Haidasz: Les sociétés titulaires d'un brevet ne veulent pas acheter à des sociétés canadiennes.

Le sénateur Barootes: Ma question s'adresse au témoin.

M. Zabriskie: Je suis disposé à en parler maintenant ou à y revenir plus tard, comme le voudra le comité.

Le président: Je demanderai aux honorables sénateurs de retenir leurs questions. Je sais que tous les membres du comité s'intéressent de près au sujet, mais je pense qu'il faut attendre que les témoins aient terminé leur déclaration officielle.

M. Zabriskie: L'annexe revêt une importance telle pour nous que j'aimerais y revenir un instant pour m'assurer qu'elle est bien comprise de tous.

Essentiellement, la colonne qui figure sous la rubrique «plus longue» indique que les produits pourraient être lancés après sept ans, je veux dire les gros produits, et tout le reste après dix ans. Il faudrait donc compter en moyenne, selon le projet de loi, 9,1 années pour pouvoir commercialiser ces produits. Je souligne que cela équivaut à la période actuelle.

Le président: C'est le cas de la plupart des statistiques qui remontent en arrière.

M. Zabriskie: Monsieur le président, le projet de loi C-22 comporte un avantage; et il s'agit de la possibilité pour les fabricants canadiens et les sociétés de produits génériques de tirer profit de tous ces produits dans un délai de sept ans. Ce serait la période la plus courte, de deux ans plus courte que ce qui se produira en fait, mais je ne crois pas qu'il en sera ainsi; je crois que la réalité se situera à mi-chemi et les chiffres qui figurent dans la colonne intitulée «probable» indiquent une période de 8,3 années.

Donc, que voulons-nous faire valoir? Selon nous, le projet de loi C-22, s'il avait été adopté en 1980, n'aurait eu aucun effet général négatif sur le rythme d'entrée de ces 14 produits sur le marché. Trois d'entre eux auraient été retardés d'au plus 2,5 années, mais les onze autres auraient pu être commercialisés plus rapidement. C'est pourquoi nous nous élevons fortement contre ceux qui déclarent que comparé à la situation actuelle, le projet de loi C-22 retardera l'arrivée des produits génériques.

J'aimerais maintenant céder la parole à M. Fortin, qui nous parlera de trois autres façons dont, selon nous, les intérêts des consommateurs sont protégés.

M. Pierre Fortin, directeur, Liaison gouvernementale, Association canadienne de l'industrie du médicament: Monsieur le président, le projet de loi C-22 protège les consomma-

[Text]

tional ways. First, generic products presently marketed are unaffected by Bill C-22.

Senator Buckwold: I apologize for interjecting, but is there not at least one—

Mr. Fortin: Well, we discussed that, but because there is no prohibition against licence to manufacture for pipeline products, they can produce sources in Canada.

Senator Buckwold: Is not Apo-ranitidine on the market, which will come off the shelf?

Mr. Fortin: No.

Senator Buckwold: We have been told that it will come off the shelf.

The Chairman: We will have to go into that in detail later. That statement has been made to the committee. Do you want to deal with it now? I am trying to get you through this formal presentation.

Senator Buckwold: I could not resist interjecting when I saw something so blatantly contradictory to what we have heard before.

Mr. Fortin: That is right; we have heard many contradictory statements over the past couple of months, but we will come back to that, if you do not mind.

The Chairman: We will not forget. I was brought up in a court room, and when I do not know the answer I like to get a little time.

Mr. Fortin: Secondly, 40 new generic products could be introduced over the next four years. This is almost three times more product than generic companies launched over the past seven years. Third, and most important, the pricing of all protected products will be regulated by the creation of the Drug Prices Review Board. In the future, annual price increases will be limited to the Consumer Price Index and new product prices will be regulated to assure they are not excessive in relation to the established prices of competing products.

According to three Decima polls conducted on behalf of PMAC in March, June and August, 1987, more than 80 per cent of those surveyed support patent protection for our products when combined with a mechanism which limits price increases to the rate of inflation. That is exactly what Bill C-22 intends to do with the Drug Prices Review Board.

Our third point, honourable senators, and Mr. Chairman, is that restoration of a fairer period of protection for our discoveries will not be at the expense of consumers. Consumers will still benefit from a little changed flow of new generic products and will be protected by the new feature of a Drug Prices Review Board. We note that the board will regulate the price of all protected drugs, where today's compulsory licensing system only has an impact on 15 per cent of products; namely, only those large-volume products copied by generic companies.

[Traduction]

teurs de trois autres façons. Premièrement, les produits génériques actuellement commercialisés ne sont pas touchés par lui.

Le sénateur Buckwold: Excusez-moi d'intervenir, mais n'y en a-t-il pas au moins un . . .

M. Fortin: Nous avons discuté de cet aspect, mais parce qu'il n'y a aucune interdiction visant les licences de fabrication de produits en instance, il est possible de les produire au Canada.

Le sénateur Buckwold: Est-ce que l'Aporanitidine, qui est actuellement sur le marché, ne va pas être retiré?

M. Fortin: Non.

Le sénateur Buckwold: On nous a dit qu'il serait retiré des rayons.

Le président: Il nous faudra aborder cet aspect en détail plus tard. Cette déclaration a été faite au comité. Voulez-vous en discuter maintenant? J'essaie de faire avancer l'exposé.

Le sénateur Buckwold: Je n'ai pu m'empêcher d'intervenir en entendant une déclaration aussi évidemment contraire à ce que nous avons entendu plus tôt.

M. Fortin: C'est exact; en effet, nous avons entendu de nombreuses déclarations contradictoires ces derniers mois, mais nous y reviendrons, si vous n'y voyez pas d'inconvénient.

Le président: Nous n'oublierons pas. J'ai été formé dans une salle de tribunal et quand j'ignore la réponse, j'aime avoir un peu de temps devant moi.

M. Fortin: Deuxièmement, 40 nouveaux produits génériques pourraient être mis en marché au cours des quatre prochaines années. C'est presque trois fois plus que ce que les fabricants de produits génériques ont lancé au cours des sept dernières années. Troisièmement, et c'est l'élément le plus important, le prix de tous les produits protégés sera régi par le Conseil d'examen du prix des médicaments. À l'avenir, les hausses annuelles de prix ne dépasseront pas l'indice des prix à la consommation et les prix des nouveaux produits seront régis de manière à ne pas trop dépasser les prix établis des produits concurrentiels.

D'après trois sondages Decima effectués pour l'ACIM en mars, juin et août 1987, plus de 80 p. 100 des répondants sont favorables à la protection des brevets pour nos produits, lorsqu'elle s'accompagne d'un mécanisme qui limite les hausses de prix au taux d'inflation. C'est exactement ce que tend à faire le projet de loi C-22 par l'intermédiaire du Conseil d'examen du prix des médicaments.

Troisièmement, honorable, sénateurs et monsieur le président, le rétablissement d'une période de protection plus équitable pour nos découvertes ne se fera pas aux dépens des consommateurs. Ces derniers bénéficieront encore d'un apport à peu près inchangé de nouveaux produits génériques et seront protégés par un Conseil d'examen du prix des médicaments. Soulignons que cet organisme réglera le prix de tous les médicaments protégés, tandis qu'à l'heure actuelle, le système de licence obligatoire ne touche que 15 p. 100 des produits, c'est-à-dire seulement les produits vendus en grande quantité et copiés par les fabricants de produits génériques.

[Text]

Our fourth and final point, Mr. Chairman, is that the stability created by Bill C-22 will bring forward a tremendous increase in R&D activities in Canada.

As you know, on the basis of Bill C-22, PMAC has committed to the government, and publicly for the record, to expand R&D spending from 4.9 per cent of sales to 8 per cent by 1991, to 9 per cent by 1994 and to 10 per cent by 1996.

This will mean an additional \$1.4 billion expenditure on research in Canada to a total of \$3 billion over the ten-year period. More importantly, this represents more than just money; research investments of this type lead to improved health care for Canadians through earlier access to the latest advances in biomedical research.

Monsieur le président, certains affirment que puisque notre industrie n'a jamais investi de telles sommes par le passé, il n'y a aucune raison de croire qu'elle le fera maintenant.

Il est exact que nous n'avons pas investi dans le passé, précisément parce que l'on ne pouvait jamais être assuré que nos investissements seraient protégés pour une période de temps définie.

Par contre le projet de loi C-22 contient de telles périodes de protection visant à encourager les investissements. Ces périodes de protection permettront d'accroître la certitude nécessaire à une bonne marche des affaires et à réduire les risques, créant ainsi un climat favorable à l'investissement.

Et nous avons répété à nombre d'occasions que nous augmenterions notre recherche de 4,9 p. 100 à 10 p. 100.

We understand that the Drug Prices Review Board will measure yearly our investment and that failure to meet our target after four years will result in the loss of some or all of the protection afforded by Bill C-22.

We can assure you, honourable senators, that we at PMAC are even now in the process of putting in place the necessary structures and mechanisms to support those types of investments. Indeed, to that effect, we have already had conversations with the Medical Research Council of Canada, the Canadian Medical Association and the Deans of Pharmacy across the country.

To conclude, Mr. Chairman, I wish to repeat what we said at our press conference on November 6, 1986 when Bill C-22 was made public. We said:

It is not what we asked for, but represents a positive compromise for all Canadians. This law does not give us the full patent protection that pharmaceutical researchers enjoy in other industrialized nations and that all other industries enjoy in Canada.

However, passage of today's legislation marks the beginning of a new era for research and development in

[Traduction]

En quatrième et dernier lieu, monsieur le président, la stabilité qu'assurera le projet de loi C-22 entraînera un accroissement remarquable des activités de recherche et de développement au Canada.

Vous savez que, sur la base du projet de loi C-22, l'ACIM s'est engagée envers le gouvernement, et publiquement pour que ce soit consigné au compte rendu, à faire passer ses dépenses de recherche et de développement de 4,9 p. 100 de ses ventes à 8 p. 100 en 1991, à 9 p. 100 en 1994 et à 10 p. 100 en 1996.

Il en résultera un accroissement de 1,4 milliard de dollars des dépenses de recherche au Canada, dont le total sera porté à 3 milliards de dollars sur dix ans. Ce qui est plus important, c'est que cela représente plus que de l'argent; les investissements de ce type dans la recherche permettront aux Canadiens de bénéficier de meilleurs services de santé puisqu'ils bénéficieront plus rapidement des découvertes les plus récentes de la recherche biomédicale.

Mr. Chairman, there are some who claim that since our industry has never invested this kind of money in the past, there is no reason to believe that it will do so now.

The truth of the matter is that we did not invest in the past precisely because we could not receive any assurances that our investments would be protected for a specific period of time.

However, Bill C-22 does provide this kind of protection in an effort to encourage investment. Patent protection provides us with the assurances needed to conduct our business smoothly and reduces the risks involved, thereby creating a climate conducive to investment.

We have stated repeatedly that we would increase our share of research from 4.9 per cent to 10 per cent.

Nous croyons comprendre que le Conseil d'examen du prix des médicaments évaluera chaque année nos investissements et que si nous ne respectons l'objectif fixé après quatre ans, nous perdrons totalement ou en partie la protection accordée par le projet de loi C-22.

Honorable sénateurs, nous pouvons vous assurer que l'ACIM procède actuellement à la mise en place des structures et mécanismes propres à assurer ce type d'investissement. À ce sujet, nous avons déjà consulté le Conseil de recherches médicales du Canada, l'Association médicale canadienne et l'Association des doyens de pharmacie de tout le Canada.

Pour finir, monsieur le président, j'aimerais répéter ce que nous avons dit à notre conférence de presse du 6 novembre 1986 lorsque le projet de loi C-22 a été rendu public. Nous déclarions:

Ce n'est pas ce que nous attendions, mais le projet de loi C-22 représente un compromis acceptable pour tous les Canadiens. Cette mesure ne nous assure pas la pleine protection des brevets dont jouissent les chercheurs dans le secteur pharmaceutique d'autres pays industrialisés et toutes les autres industries au Canada.

L'adoption du texte qui est proposé aujourd'hui marquera un tournant pour la recherche-développement au Canada.

[Text]

Canada. Since 1969, our industry has been seeking a policy which restores the rights of pharmaceutical researchers, and which at the same time protects the consumers of Canada from high drug prices.

Bill C-22, as passed by the House of Commons, is a fair and balanced compromise which will benefit all Canadians. We, therefore, urge you, Mr. Chairman, and members of the committee, to recommend to the Senate passage of Bill C-22 as adopted by the House of Commons.

The Chairman: Senator Cogger, do you wish to begin?

Senator Cogger: I will pass for now, but I reserve my right to ask questions later.

The Chairman: Senator Flynn?

Senator Flynn: I am satisfied with what has been said.

The Chairman: I have a list of senators who wish to ask questions. I have the names of senators Kirby, Buckwold, Stewart, Lucier, Frith, Haidasz and Barootes. I suppose other senators may want to ask questions later. I will start with Senator Kirby.

Senator Kirby: I wonder if I might ask two or three specific questions initially about your presentation. Perhaps this is why you shifted speakers on the way through, but I noticed on the first part of the presentation you referred to the impact and detailed the negative impact which compulsory licencing had had on 10 to 12 firms which I think you said, if I am correct, was about 20 per cent of your membership. Presumably, the other 80 per cent is doing fine, is that a fair inference from what you have said?

Dr. Zabriskie: That is correct. That is one of the things that is very uneven, unfair, if you will, about the current situation. It does not affect all companies in the same way. I should assure you that if I were president of a company such as Smith, Kline & French which was devastated, it would not give me a great deal of warm feeling to know that 40 other companies in the industry had not been affected.

Senator Kirby: The 10 to 12 just jumped to 40.

Dr. Zabriskie: Doctor Eastman said that it was about 10 to 12 at that point in time. What I have been trying to show you is that since then it has involved another 12 companies.

Senator Kirby: Your concern is with its impact on a limited number of individual companies as opposed to with the industry as a whole, is that correct?

Mrs. Erola: No, because the industry as a whole is affected. If you look at Appendix 1 you will see those companies which are threatened.

Senator Kirby: The reason I am exploring this line of reasoning is—and I do not blame you for doing this—that you have given us an interesting example of what one often does with statistics, that is, switching from the particular to the general when it was in your interest to do so. When it was in your interest to go to the general case, specifically vis-a-vis the question of whether or not Bill C-22 would cause a delay in the availability of generic drugs, you said, in effect, it would not, so why is anyone worried about Bill C-22. On the other hand,

[Traduction]

Depuis 1969, notre industrie demande une politique qui rétablira dans leurs droits les chercheurs des laboratoires pharmaceutiques tout en protégeant les consommateurs canadiens contre la hausse du prix des médicaments.

Le projet de loi C-22 adopté par la Chambre des communes est un compromis équitable qui profitera à tous les Canadiens. Nous vous invitons donc, monsieur le président, ainsi que tous les membres de votre comité, à recommander au Sénat l'adoption du C-22 tel que l'a adopté la Chambre des communes.

Le président: Voulez-vous commencer sénateur Cogger?

Le sénateur Cogger: Je vais attendre, mais je réserve mon droit de poser des questions plus tard.

Le président: Sénateur Flynn?

Le sénateur Flynn: J'accepte ce qui a été dit.

Le président: J'ai ici la liste des sénateurs qui veulent poser des questions, à savoir les sénateurs Kirby, Buckwold, Stewart, Lucier, Frith, Haidasz et Barootes. Je suppose que d'autres sénateurs voudront également en poser. Le sénateur Kirby a la parole.

Le sénateur Kirby: J'aurais peut-être deux ou trois questions à poser au sujet de votre exposé. C'est sans doute la raison pour laquelle vous avez modifié l'ordre des différents intervenants, mais dans la première partie de votre déclaration, vous avez décrit en détail comment une douzaine d'entreprises, qui représenteraient environ 20 p. 100 de vos membres, ont eu à souffrir des licences obligatoires. Dois-je en conclure que les 80 p. 100 qui restent s'en tirent bien?

M. Zabriskie: C'est vrai. C'est une des choses qui est très injuste dans la situation actuelle. Toutes les entreprises ne sont pas touchées de la même manière. Je peux vous assurer que si j'étais le président de Smith, Kline & French, par exemple, qui a subi des torts considérables, cela me consolerait bien peu de savoir que 40 autres sociétés n'ont pas été touchées.

Le sénateur Kirby: La douzaine de tout à l'heure est devenue 40.

M. Zabriskie: M. Eastman a dit qu'il y en avait eu une douzaine qui avaient été touchées. Cependant, depuis lors, une douzaine d'autres l'ont été également.

Le sénateur Kirby: Vous vous préoccupez donc du sort d'un petit nombre d'entreprises plutôt qu'à l'ensemble du secteur, n'est-ce pas?

Mme Erola: Non, parce que c'est l'ensemble du secteur qui a été touché. Jetez un coup d'œil à l'appendice 1 et vous verrez les sociétés qui sont menacées.

Le sénateur Kirby: La raison pour laquelle je poursuis ce raisonnement—et je ne vous reproche rien à ce sujet—c'est que c'est un bon exemple de ce qui arrive souvent avec les chiffres: on passe facilement du particulier au général quand cela sert son intérêt. Quand c'était dans votre intérêt de généraliser, par exemple, quand il s'agissait de déterminer si le projet de loi C-22 retarderait la mise en marché des médicaments génériques, vous avez dit que non, que personne ne devrait s'inquiéter au sujet du projet de loi. Par contre, c'est précisément à cause

[Text]

it is precisely because of compulsory licencing in individual cases that you argue for Bill C-22.

My argument is that it is difficult, in a sense, to have it both ways. You are trying to persuade us to accept Bill C-22 because, at the general level, it has no impact, but you are also trying to tell us we have to accept Bill C-22 because at the specific level, it has a very specific impact. You cannot have it both ways. I am just using your own data. I do not really want to pursue that, I am only saying that that is the logic of your argument.

The Chairman: That is the trouble with using statistics.

Dr. Zabriskie: I would just like to point out that I made it very clear that there were three examples.

Senator Kirby: The other comment I would make is that, generally, in public policy making it is impossible to design a law which is absolutely uniform. That is true in almost any public policy change. There are always winners and losers. I guess you are saying to me, as I understand you, if I take the Eastman 10 to 12 example, that roughly eight per cent are either not hurt or winners and roughly are 20 per cent are losers. I would tell you that in most public policy areas, that is not bad.

I was really not looking for a response, it was just a parenthetical comment.

In Mrs. Erola's part of the presentation, on page four she alluded to the fact that, essentially, the Canadian proposals are worse than they are in other countries vis-a-vis patent protection. I might ask you if it is not true that in other countries, particularly European countries, the lengthier patent protection is also accompanied by much stricter controls on prices, for example, price setting mechanisms and so on. In other words, yes, it may be true that elsewhere there are longer periods of patent protection, but it is also true that, in return for that, the companies pay a price, and the cost is a regulated system of prices, is that fair?

Dr. Zabriskie: That is why the price board is created under Bill C-22. One of the interesting things about that is that there will be international comparisons with those countries you are talking about.

Senator Kirby: I am glad you raised the question of the price board because I notice that you state on page 14 that failure to meet your target after four years, "will result in the loss of some or all of the patent protection."

As I read the act, and correct me if I am wrong, the "will" is "may" and there is an enormous difference in legislation between "will" and "may." Secondly, it is some, not all of the legislation. While you make a categorical statement that the failure to meet the investment criteria will have a cost to you, as I read the bill, there is a potential cost to you on some products. Am I correct on that?

Dr. Zabriskie: Do you want to finish your question?

[Traduction]

des effets des licences obligatoires dans des cas particuliers que vous êtes en faveur du projet de loi C-22.

J'estime quant à moi qu'il est difficile de gagner sur les deux tableaux à la fois. Vous essayez de nous convaincre d'accepter le projet de loi C-22 parce que l'ensemble du secteur n'en souffrira pas, mais vous nous dites également qu'il faut l'adopter parce que, au niveau de chaque entreprise, il y a effectivement des effets très précis. C'est l'un ou l'autre. Je ne fais que me reporter à vos propres données. Je ne vais pas en dire plus long à ce sujet, je tenais simplement à faire ressortir la logique de votre raisonnement.

Le président: C'est ce à quoi on s'expose en citant des statistiques.

M. Zabriskie: Je tiens à vous rappeler que j'ai donné trois exemples.

Le sénateur Kirby: L'autre observation que je voudrais faire est que dans les affaires publiques, il est impossible de concevoir une mesure législative qui ait des effets parfaitement uniformes. C'est vrai pour presque tous les changements qu'on veut apporter. Il y a toujours des gagnants et des perdants. En ce qui concerne la douzaine d'exemples cités par M. Eastman, on pourrait dire je suppose, qu'environ 8 p. 100 ne sont pas touchés ou bien sont gagnants, et qu'environ 20 p. 100 sont perdants. Ce n'est pas si mauvais, en regard de l'ensemble des politiques.

Je n'attendais pas réellement de réponse, ce n'était qu'une observation en passant.

A la page quatre de son exposé, M^{me} Erola laisse entendre que la situation au Canada serait pire qu'ailleurs en ce qui concerne la protection des brevets. N'est-il pas exact que dans d'autres pays, surtout des pays d'Europe, si la durée de la protection est plus longue, elle s'accompagne de contrôles beaucoup plus rigoureux sur les prix par exemple, les mécanismes de fixation des prix et le reste. Autrement dit, il est peut-être vrai que la période de protection est plus longue ailleurs, mais en retour, les fabricants le paient sous forme d'un système de prix réglementés. Est-ce juste?

M. Zabriskie: C'est pourquoi le projet de loi C-22 prévoit la création d'un Conseil d'examen du prix des médicaments. Cette situation nous permettra d'établir des comparaisons avec les pays dont vous nous parlez.

Le sénateur Kirby: Je suis heureux que vous parliez du Conseil d'examen du prix des médicaments, car je note que vous dites à la page 16 que si vous n'atteignez pas votre objectif au bout de quatre ans, «la période de protection... pourra être réduite, voir éliminée.»

Le libellé de la loi n'exprime qu'une possibilité et il existe une grande différence entre l'obligation et la possibilité. En second lieu, ce n'est là qu'une partie des dispositions de la loi. Alors que vous affirmez catégoriquement que si vous ne respectez pas les critères concernant les investissements, ce sera à vos dépens, si je comprends bien la loi, certains produits pourraient bien vous entraîner des frais. Qu'en pensez-vous?

M. Zabriskie: Voulez-vous terminer votre question?

[Text]

Senator Kirby: That is the first part of it. Am I correct on that?

Dr. Zabriskie: Our understanding is that if we do not budge off the 4.9 per cent over a four-year period—we are supposed to get to the eight per cent at the end of four years—this is going to be looked on very negatively by the government and we would expect to lose our patent protection. That is the way the industry is treating this.

Senator Kirby: If that is correct, I presume you would have no difficulty with making that understanding a part of the law.

Dr. Zabriskie: Putting commitments of that type in the law is not good patent law.

Senator Kirby: I am not interested in the legal argument, that is an issue for the Department of Justice. I am interested in whether or not you, as an industry, having just stated to me that you expect certain things to happen if you do not do certain things, do you have any objection to the law stating that?

Dr. Zabriskie: The answer is, yes, because we object.

Senator Kirby: It is not in the law.

Mr. Fortin: Clause 41.26(1) says "may." It also says that those sections dealing with the exclusivity clauses can be repealed.

Senator Kirby: You just confirmed exactly what I said. The doctor made the comment that he expected that if certain R & D investments were not made, certain things would happen. Therefore, all I am saying is that if that is what you expect, do you have any problem with actually putting that in the legislation so that if you do not do certain things, certain things must happen.

Dr. Zabriskie: Again, I would say, with all due respect, that we would, because we do not think that is good patent law. We would not like to see investments of this type within the framework of the law.

The Chairman: What do you mean that that is not good patent law? Do you mean that it is illegal or is it something that you do not like? Compulsory licencing, in your view, is not good patent law.

Dr. Zabriskie: Worldwide, I know of no country that requires specific investment requirements to obtain patent protection.

Senator Haidasz: Japan, Italy, Spain.

Dr. Zabriskie: Not within the law.

The Chairman: Are you saying that it is improper or that it is illegal, which?

Dr. Zabriskie: We believe that if it is not a technical violation, it is certainly a violation in spirit.

The Chairman: Is it illegal or is it because you do not believe that it is right? Which is it? That should be an easy question for you to answer.

Dr. Zabriskie: I believe it is technically illegal, but I am not a patent attorney. That would be something for the committee

[Traduction]

Le sénateur Kirby: Ce n'est que la première partie. Qu'en pensez-vous?

M. Zabriskie: D'après nous, si nous ne dépassons pas 4,9 p. cent au bout de la période de quatre ans—nous sommes censés atteindre 8 p. cent au bout de cette période—ce sera loin de satisfaire le gouvernement et il est possible qu'on nous enlève la protection. C'est ainsi que nous voyons les choses.

Le sénateur Kirby: Dans ce cas, je suppose que vous acceptiez volontiers que cette obligation soit inscrite dans la loi.

M. Zabriskie: De tels engagements ne devraient pas figurer dans une loi sur les brevets.

Le sénateur Kirby: Ce n'est pas l'aspect juridique qui me préoccupe, c'est plutôt l'affaire du ministère de la Justice. Ce qui m'intéresse, c'est de savoir si oui ou non, en tant qu'industrie et prévoyant ce qui arrivera si vous n'accomplissez pas certaines chose, vous avez des objections à ce que ce soit précisé dans la loi?

M. Zabriskie: La raison est oui, nous nous y opposons.

Le sénateur Kirby: Cela ne figure pas dans la loi.

M. Fortin: Le paragraphe 41.26(1) dit «peut». Il dit aussi que les dispositions relatives à l'exclusivité pourront être abrogées.

Le sénateur Kirby: Vous confirmez ce que je viens de dire. Le témoin a fait observer que si certains investissements n'étaient pas faits certaines choses se produiraient. Donc si c'est ce que vous prévoyez, avez-vous des objections à ce que cela figure dans la loi, à savoir que si vous ne faites pas certaines choses, d'autres choses s'ensuivront.

M. Zabriskie: Encore une fois, en toute déférence, nous nous y opposons, parce que nous ne croyons pas que ce soit une bonne loi sur les brevets. Nous ne tenons pas à ce que ce genre d'investissement soit prévu dans la loi.

Le président: De quoi voulez-vous parler en disant que ce n'est pas une bonne loi sur les brevets? Voulez-vous dire qu'elle va à l'encontre de la légalité ou qu'elle vous déplaît? D'après vous, les licences obligatoires ne devraient pas y figurer.

M. Zabriskie: Je ne connais aucun pays qui impose explicitement des obligations d'investissement pour assurer la protection des brevets.

Le sénateur Haidasz: Le Japon, l'Italie, l'Espagne.

M. Zabriskie: Pas dans leur loi.

Le président: Voulez-vous dire que c'est abusif ou que c'est illégal?

M. Zabriskie: Si ce n'est pas une violation du point de vue juridique, c'en est certainement une sur le plan de l'esprit de la loi.

Le président: Est-ce illégal ou trouvez-vous que ce n'est pas bien? Lequel des deux? Vous devriez pouvoir me le dire facilement.

M. Zabriskie: Je crois que c'est juridiquement illégal, mais je ne suis pas un expert en brevets. C'est une chose que le

[Text]

to look into. I was asked whether or not I would support including the commitments in the bill and I think we have made our point, in all due respect, that we do not support that. We have made it perfectly clear on the record to three parliamentary committees what the commitment is and what our expectations are. We think it is there to be dealt with under the provisions of the bill.

Senator Kirby: I say this, probably, for all of us around the table. You will appreciate that we may be somewhat skeptical about that. Many of us have been involved in writing and espousing political platforms over the years and, on occasion, have failed to see the results of those platforms enacted in the legislation. It seems to me that, since you are so committed to saying these things will be done, I do not really see—and I am not a lawyer, so I cannot argue with you—why you object, in fact, to making your commitments absolutely enforceable as opposed to discretionary on the part of the board.

Mrs. Erola: It is my opinion that the industry looks upon this as enforceable. That is why the commitments have been so public. At the end of four years there will be a reporting of just who has spent what and, if we have not lived up to our commitments, we face a repeal and loss of patent protection. Those commitments have been spelled out by our industry and will be reviewed and subject to repeal.

The Chairman: Would you object to the word “may” being made positive?

Senator Flynn: It is not technically possible.

Mrs. Erola: I do not think anyone of us at that side of the table is capable of doing a legal interpretation.

The Chairman: You know what the word “may” means.

Mrs. Erola: It is not up to us to draft a bill. We would suggest that you get some legal opinions.

Senator Frith: We have enough knowledge of law to use the word “will” or “shall” but that is not what it says. There is a difference between “may” and “will” in the English language. You do not have to go to law school to know what the difference is.

Dr. Zabriskie: We have struggled with this whole area for a long time. The reason we came up with this four-year sunset review was precisely because we did not want to write this into the bill and yet we had to come up with some other way where we could be measured because people were wondering whether we would invest or not. We are saying, give us the four-year period of time to invest and we will demonstrate what we can do.

Senator Cogger: I would like to interject. In a previous incarnation of another committee, we heard a fair amount of evidence to the effect that it may be technically illegal under international agreements, to which Canada is a party, to make that a binding section in the act.

Senator Kirby: Not being a lawyer, I do not want to get involved in a legal argument. The witnesses have repeatedly stated that they intend to do certain things. All I asked them

[Traduction]

comité devrait examiner. On m'a demandé si j'étais d'accord pour que les engagements soient inscrits dans le projet de loi et je pense que nous avons déjà fait valoir que nous nous y opposons. Nous avons longuement exposé à trois comités parlementaires quels étaient ces engagements et ce à quoi nous nous attendions. Nous estimons qu'il faudra en tenir compte dans les dispositions du projet de loi.

Le sénateur Kirby: Ce que je vais dire est valable sans doute pour nous tous. Vous comprendrez que nous soyons un peu sceptiques à ce sujet. Il est déjà arrivé à beaucoup d'entre nous d'appuyer et de défendre des programmes politiques et il est arrivé également que ces programmes ne se soient pas concrétisés dans des lois. Puisque vous dites avec tant de conviction que ce sera fait, je ne comprends vraiment pas—et je ne suis pas avocat de sorte que je ne peux en discuter avec vous—pourquoi vous vous opposez à ce que vos engagements soient rendus obligatoires au lieu d'être soumis à la discrétion du Conseil d'examen du prix des médicaments.

Mme Erola: Je crois que l'industrie considère que c'est exécutoire. C'est pourquoi il en a tellement été question publiquement. Au bout des quatre années, il faudra établir ce qui a été dépensé pour déterminer si nous avons respecté nos engagements, sinon les dispositions seront abrogées et nous perdrons toute protection. Les entreprises ont déjà précisé ces engagements et ils seront réexaminés et pourront être abrogés.

Le président: Auriez-vous objection à donner plus de force au mot «peut»?

Le sénateur Flynn: Ce n'est matériellement pas possible.

Mme Erola: Je ne pense pas que quelqu'un de notre groupe soit capable d'en donner une interprétation juridique.

Le président: Vous savez ce que veut dire le mot «peut».

Mme Erola: Ce n'est pas à nous de rédiger les lois. Vous pourriez peut-être obtenir un avis juridique à ce sujet.

Le sénateur Frith: Nous connaissons assez le droit pour savoir utiliser les mots «pourra» ou «devra», mais ce n'est pas le cas ici. Il existe une différence entre les deux sur le plan linguistique. Point n'est besoin d'être expert en droit pour faire la différence.

M. Zabriskie: Nous avons examiné cette question sous toutes ses formes. La raison pour laquelle nous avons proposé cet examen au bout de quatre ans, c'est précisément parce que nous ne voulions pas que cela figure dans la loi et qu'il nous fallait pourtant trouver un autre moyen d'être évalués, parce que beaucoup de gens se demandaient si nous allions effectivement investir. Nous vous demandons de nous accorder la période de quatre ans et nous vous montrerons ce que nous pouvons faire.

Le sénateur Cogger: J'aurais une observation à faire. À l'occasion d'autres audiences, quelqu'un nous a fait valoir que selon des accords internationaux auxquelles le Canada est partie, il pourrait être illégal d'insérer une telle obligation dans la loi.

Le sénateur Kirby: Comme je ne suis pas un avocat, je ne veux pas me lancer dans une discussion juridique. Les témoins n'ont cessé d'affirmer qu'ils comptaient faire certaines choses.

[Text]

was, since they believe they are firm commitments, I asked them if they would object to it being made binding and the answer I got was a legal argument.

Senator Cogger: I am pointing out to you that, while the other committee never had any clear answer, there were a lot of questions raised about the technical legality of that point—enough, in my mind, that I would not recommend it.

Senator Kirby: If the legal problem were not there, would you object to legislating those conditions?

Mrs. Erola: We always have to live by the law of the land, senator.

The Chairman: Even when its made.

Senator Kirby: That was a wonderful political answer from an expert. I should like to ask another question related to that. Since your percentage commitments are industry wide, is this your intention—that is the word you used—that they would apply uniformly across all companies?

Dr. Zabriskie: I think the answer to that is that we would hope so, but in reality I would expect that not all companies will get to the same level of investment. Some companies will be ahead and some companies will be less, but overall—

Senator Kirby: Even using your interpretation for a moment—which I do not necessarily accept—how do you see the government applying what you perceive to be the penalties under the law? The government looks at total industry investment, and concludes that the total industry investment does not meet the percentage targets that you have set in the past and set today. You then say, “Fine, the government can take away certain licences.” But from whom does it take them away—from everyone? Where is the penalty and who pays it?

Dr. Zabriskie: The understanding is that everyone would lose. The industry has to police itself.

Mrs. Erola: At the end of four years the law would be reviewed, and at that time a committee such as this, in the House of Commons and the Senate, may well decide that the industry has not lived up to its commitments and will repeal the amendments as we see them here today, or perhaps make new amendments.

Senator Kirby: Everyone would lose. So someone who had invested substantially and gone way behind your targets would suffer if the industry as a whole did not live up to its commitments. What you are now saying is that you are prepared to have, on a company by company basis, an unequal application of the penalties, but you object to an equal application of the consequences of the law.

Mrs. Erola: May I say again that there are wonderful checks and balances in this particular system. It means that those companies which are doing their share of investment will apply an enormous amount of peer pressure to those other companies to make sure that we all live up to our commitments.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Is that to be written into the bill?

[Traduction]

Puisqu'ils sont si fermes dans leurs intentions, je leur ai demandé s'ils s'opposaient à rendre leurs propositions exécutoires et on m'a répondu par un argument juridique.

Le sénateur Cogger: Il est vrai que l'autre comité n'a jamais obtenu de réponse précise, mais beaucoup de questions ont été soulevées au sujet de la légalité de cette question, assez pour que je vous en mette en garde.

Le sénateur Kirby: S'il n'y avait pas de problème juridique, seriez-vous opposé à ce que ces conditions soient inscrites dans la loi?

Mme Erola: Il faut toujours observer la loi, sénateur.

Le président: Même quand on la fait.

Le sénateur Kirby: C'est une réponse politique admirable de la part d'un expert. J'aurais une autre question à poser à ce sujet. Comme vos engagements concernent l'ensemble de l'industrie, avez-vous l'intention—c'est l'expression que vous avez utilisée—de les appliquer à l'ensemble des sociétés?

M. Zabriskie: Nous l'espérons bien, mais dans la pratique, je ne pense pas qu'elles fassent toutes des investissements du même ordre. Certaines en feront plus, d'autres moins, mais dans l'ensemble...

Le sénateur Kirby: Pour reprendre un moment votre interprétation—que je n'accepte pas nécessairement—de quelle manière, croyez-vous, le gouvernement appliquerait-il ce que vous considérez comme une peine prévue par la loi? Le gouvernement, ayant considéré l'ensemble des investissements, conclut qu'ils ne correspondent pas aux objectifs que vous vous êtes fixés par le passé et aujourd'hui encore. Dans ce cas, vous acceptez que le gouvernement retire certaines licences. Mais à qui le seront-elles, à tout le monde? De quelle manière s'appliquera la peine et qui la subira?

M. Zabriskie: Il semble que tout le monde sera touché. L'industrie doit s'autodiscipliner.

Mme Erola: À la fin des quatre années, la loi fait l'objet d'un réexamen et à ce moment-là, un comité parlementaire de la Chambre et du Sénat peut décider que l'industrie n'a pas respecté ses engagements et rejeter les amendements proposées aujourd'hui ou peut-être en proposer d'autres.

Le sénateur Kirby: Tout le monde y perdrait. De sorte qu'une entreprise qui aurait fait de gros investissements et qui resterait bien en-deçà de vos objectifs serait quand même touchée si l'ensemble de l'industrie ne respectait pas ses engagements. Vous voulez bien que les peines s'appliquent sans uniformité, selon chaque entreprise, mais vous vous opposez à une application uniforme de la loi.

Mme Erola: Puis-je vous rappeler que ce régime comporte un merveilleux système de contrepois. Les sociétés qui feront leur part d'investissement exerceront d'énormes pressions sur les autres pour que celles-ci respectent leurs engagements.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Est-ce que cela doit figurer en toute lettre dans le projet de loi?

[Text]

Mrs. Erola: May I finish, senator, by saying that this is exactly what we referred to in our presentation. We said that even now we are looking at methods, mechanisms and machinery by which we can live up to the spirit and the letter of our commitments. I have not made public some of those mechanisms, simply because Bill C-22 is not a fact; but suffice to say that we have been meeting with the research community, the Medical Research Council and the Canadian Medical Association, with the deans, to see what sort of mechanisms can be set up to ensure that these research commitments are lived up to and that they meet all of the requirements of the criteria defined by Revenue Canada.

Senator Kirby: But they would not be made public, as I have heard you say, until Bill C-22 becomes law?

Mrs. Erola: That's right. We felt at this stage that it was premature to announce just what those mechanisms were going to be.

Senator Kirby: So you are really saying to us: "Accept on faith" because the law does not force you to live up to your commitments, except your commitments on faith.

Mrs. Erola: Well, we see the law forcing us to live up to our commitments.

Senator Kirby: We should write the law to force you to do it.

Senator MacDonald (Halifax): Mr. Chairman, as a supplementary, possibly, since we are asking for assistance from various departments and extra information, perhaps Senator Frith, or some other distinguished lawyer, could suggest to the staff how they could draft for our information that which Senator Kirby advocates, which is to make these commitments enforceable in legislation.

Senator Haidasz: That's easy.

Senator Frith: Absolutely. If they will say that they will accept that condition, instead of saying that they will not until we pass the legislation, then I will accept that invitation.

Senator MacDonald (Halifax): If I were the witness I would have answered the question by saying, "Yes", because it is absolutely impossible for its being done.

The Chairman: Order. Senator MacDonald has made a suggestion. It has been accepted that our report will set out how we believe it should be done.

Senator MacDonald (Halifax): You mean that you are going to draft a particular clause?

The Chairman: We will make the recommendation and suggest how it might be done.

Senator Flynn: I do not accept that in advance.

The Chairman: We can argue about that when we come to the drafting of the report. Can we go on with the witnesses?

Senator Cogger: It is not fair to say—

The Chairman: Please, honourable senators. We have had a little disagreement here about whether "will" means "may"

[Traduction]

Mme Erola: Vous me permettrez de terminer sénateur, en disant que c'est exactement ce que nous proposons dans notre mémoire. Nous affirmons que d'ores et déjà nous cherchons des méthodes, des mécanismes et des moyens qui nous permettront de respecter l'esprit et la lettre de nos engagements. Nous n'avons pas encore rendu publics certains plans simplement parce que le projet de loi C-22 n'est pas en vigueur; mais nous nous sommes déjà concertés avec les milieux de la recherche, le Conseil de recherches médicales et l'Association médicale canadienne, avec des doyens de facultés, pour trouver différents moyens qui permettraient de faire respecter ces engagements et qui sont conformes en tous points aux critères définis par Revenu Canada.

Le sénateur Kirby: Si j'ai bien compris, ces projets ne seront pas rendus publics avant que le projet de loi C-22 ne soit adopté?

Mme Erola: Oui. Nous avons cru qu'il était trop tôt pour annoncer publiquement quels seraient ces mécanismes.

Le sénateur Kirby: Ainsi, vous nous dites: «Acceptez cela en confiance» vu que la loi ne vous oblige pas à respecter vos engagements, sauf ceux que vous avez pris de bonne foi.

Mme Erola: Eh bien, je crois que la loi nous oblige à respecter nos engagements.

Le sénateur Kirby: Nous devrions rédiger la loi de façon à ce qu'elle vous y oblige.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Monsieur le président, en question supplémentaire, comme nous avons besoin de l'aide de différents ministères et d'autres renseignements, peut-être que le sénateur Frith ou encore quelque autre distingué juriste, pourrait demander à nos collaborateurs un moyen de donner suite à la proposition du sénateur Kirby, à savoir inscrire dans la loi les engagements en question.

Le sénateur Haidasz: C'est facile.

Le sénateur Frith: Bien sûr. Si on est prêt à accepter cette condition au lieu de dire qu'on ne dévoilera pas les plans avant que la loi soit votée, j'accepterai volontiers l'invitation.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Si c'était moi le témoin, j'aurais répondu par l'affirmative, parce que c'est absolument impossible à réaliser.

Le président: À l'ordre. Le sénateur MacDonald a fait une suggestion. Il a été accepté que notre rapport préciserait comment, à notre avis, ce serait possible.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Vous voulez dire que vous allez rédiger une nouvelle disposition?

Le président: Nous allons recommander une façon de le faire.

Le sénateur Flynn: Je ne m'engage à rien d'avance.

Le président: Nous pourrions en discuter au moment de la rédaction du rapport. Pouvons-nous poursuivre l'interrogation des témoins?

Le sénateur Cogger: Il n'est pas juste de dire...

Le président: Je vous en prie, honorables sénateurs. Nous ne sommes pas tous d'accord ici pour dire si «will» a le même sens

[Text]

and "may" means "shall". We think that it is clear, but you do not seem to agree. Please continue, witnesses, because we are not going to change your minds. You think that "will" and "may" are equal and "may" and "shall" are synonyms. That is what you have said.

Mrs. Erola: We did not say that we think they are synonyms. We are living up to our part of the bargain and are considering these very real commitments.

The Chairman: In any event, the law is there. Please continue.

Mr. Fortin: Mr. Chairman, on an annual basis, the Drug Prices Review Board will report on the research progress of individual companies, and therefore you will be able to see the progression concerning the target and commitment that we have made.

Mrs. Erola: There is an annual report, as well as a four year review.

The Chairman: That is another point that we will discuss later. We can read the bill, you know. Please go ahead.

Senator Kirby: Mr. Chairman I will pass at this point, but I would like to ask further questions on the second round.

Senator Buckwold: Mrs. Erola, we are always glad to have you back again, although sometimes we do not agree with some of the things you say.

Senator Barootes: At the present time.

Senator Buckwold: You started out with the usual motherhood presentation about the importance of drugs. We cannot argue with that. Obviously we are delighted that there have been more and better prescription patent drugs and that research has been done, that we are living longer because of some drugs, and so on. My question is: Do you feel that Canadians have been prevented, as a result of the 1969 legislation—which Bill C-22 proposes to change—or have suffered from non-availability of drugs that are available in other parts of the world? In other words, are we getting good prescription drug service in Canada for the benefit of Canadians?

Mrs. Erola: The answer basically is yes.

Senator Buckwold: In the course of our travels we asked that question. It was said that there may be the odd occasion because of testing requirements, and so on, but that basically it really has not made any difference to the health of the Canadian community in having the 1969 legislation in force with the generic competition. That is my first point.

My second point concerns the emphasis on research. We all agree that this is a marvelous thing. Would you suggest that Canada is a major player in the research field?

Mrs. Erola: Not at the moment.

[Traduction]

que «may» et «may» le même sens que «shall». Nous pensons que c'est évident, mais vous ne semblez pas en convenir. Je demande aux témoins de bien vouloir poursuivre parce que nous ne réussirons pas à les faire changer d'avis. Selon vous, ces mots s'équivalent et sont même synonymes. C'est ce que vous nous avez dit.

Mme Erola: Nous n'avons pas dit qu'ils sont synonymes. Nous nous en tenons à notre part de la négociation et pour nous, ce sont des engagements très réels.

Le président: De toute façon, c'est écrit dans la loi. Continuez je vous prie.

M. Pierre Fortin: En outre monsieur le président chaque année, le Conseil d'examen du prix des médicaments rendra compte de l'état des recherches de chaque entreprise et vous pourrez alors vous rendre compte dans quelle mesure nous progressons pour atteindre nos objectifs et réaliser nos engagements.

Mme Erola: On prévoit un rapport annuel ainsi qu'un réexamen au bout de quatre ans.

Le président: C'est une autre question que nous allons aborder tout à l'heure. Nous pouvons lire le projet de loi. Poursuivez s'il vous plaît.

Le sénateur Kirby: Monsieur le président, je n'interviendrai pas pour le moment, mais j'aimerais poser d'autres questions au deuxième tour.

Le sénateur Buckwold: Madame Erola, nous sommes toujours heureux de vous recevoir même si nous ne sommes pas toujours d'accord avec ce que vous dites.

Le sénateur Barootes: En ce moment.

Le sénateur Buckwold: Vous avez commencé par la présentation maternelle d'usage concernant l'importance des médicaments. Nous n'avons rien à redire à ce sujet. De toute évidence, nous sommes enchantés que la quantité et la qualité des médicaments d'ordonnance brevetés ait augmenté, que des recherches soient faites, que nous vivions plus longtemps grâce à l'effet de certains produits pharmaceutiques, etc. J'aimerais savoir si vous croyez qu'en raison de la loi de 1969 que le projet de loi C-22 propose de modifier, les Canadiens ont été privés de médicaments disponibles ailleurs dans le monde ou qu'ils ont souffert de ne pas y avoir accès? Autrement dit, les Canadiens sont-ils bien servis à cet égard?

Mme Erola: Essentiellement, oui.

Le sénateur Buckwold: Au cours des nos audiences, nous avons posé cette question. On nous a répondu qu'il pouvait toujours y avoir un cas d'exception, par-ci par-là, en raison des exigences d'expérimentation, etc., mais que, essentiellement, la loi de 1969 au sujet de la concurrence des produits génériques n'a pas fait de différence pour la santé des Canadiens. Voilà pour mon premier point.

La deuxième question que je veux soulever a trait à l'importance accordée à la recherche. Nous sommes tous d'accord pour dire qu'elle est remarquable. Diriez-vous que le Canada joue un rôle important dans ce domaine?

Mme Erola: Pas pour le moment.

[Text]

Senator Buckwold: Other than insulin, which was developed not by a drug company but by the University of Toronto—

Senator Haidasz: Professor Banting, in Toronto—

Senator Buckwold: Banting and Best. There was also your reference to the possible discovery, for juvenile diabetes, of Cyclosporine. You also pointed out that Cardizem had part Canadian content in its development. Can you name me any other significant drug that has been developed in Canada that has been useful around the world and patented in Canada as a result of Canadian research?

Mrs. Erola: Yes. We asked Dr. Zabriskie to look into the matter, because we thought that perhaps you would be interested in that. We have a list.

Dr. Zabriskie: In my own particular case there are three products that were developed in our research laboratories in Montreal: Blokadrin, which has a proven effect of reducing second heart attacks if you have had one. There is Timoptic, which is the first breakthrough in glaucoma in 50 years. Another product is for back pain. There is also a significant contribution—perhaps not 100 per cent Canadian discovery, but certainly a significant contribution—to Parkinson's Disease by treatment with L-Dope that was done with McGill University in conjunction with Roche. We have a list of others that we can provide you with, that were more or less developed by Ayerst, Connaught and ourselves over the years. How big is it? It is extensive. Canada has made a major contribution and is making more and more of a major contribution.

The Chairman: In proportion to the market?

Dr. Zabriskie: Seeing that Canada has about 2 per cent or 3 per cent of the world market, I think that is pretty good.

The Chairman: You mean that up until now it has been pretty good, even with the law in effect?

Dr. Zabriskie: The problem has been that we in Canada have had a rate of 5 per cent in sales and R&D in the pharmaceutical industry, when countries such as Sweden, Switzerland, Belgium, Holland and others have been at 10 per cent. We would like to go from 5 per cent sales to 10 per cent.

The Chairman: The point of great interest is that according to this list we have done rather well.

Dr. Zabriskie: We have done well, but we can do far better.

The Chairman: We can always improve. Perhaps we could have the list.

Dr. Zabriskie: I will be glad to give you the list.

Senator Buckwold: I would be glad to have the list, because it shows that you have done some work and have achieved some success with the relatively modest amounts you are putting in, keeping in mind that prior to 1969 you spent about the same amount. It has not affected the percentage going into research of sales. According to Dr. Eastman, you did about 4 point something before 1969 and you are doing that now.

[Traduction]

Le sénateur Buckwold: À part l'insuline, qui n'a pas été découverte par un fabricant pharmaceutique, mais par des chercheurs de l'Université de Toronto...

Le sénateur Haidasz: Par M. Banting, à Toronto...

Le sénateur Buckwold: Par MM. Banting et Best. Vous avez également parlé de la découverte éventuelle, pour les jeunes diabétiques, de la cyclosporine. Vous avez aussi indiqué que le cardizem avait été en partie découvert par des Canadiens. Pouvez-vous nommer d'autres produits importants qui ont été mis au point au Canada, qui sont utiles partout dans le monde et ont été brevetés au Canada après avoir fait l'objet de recherches chez nous?

Mme Erola: Oui. Nous avons demandé à M. Zabriskie d'étudier la question, pensant que vous pourriez vous y intéresser. Nous avons dressé une liste.

M. Zabriskie: En ce qui me concerne plus particulièrement, il y a trois produits qui ont été mis au point dans nos laboratoires de recherche à Montréal: le Blokadrin, qui réduit les risques d'un deuxième infarctus; le timoptic, qui marque la première percée pour le traitement du glaucome depuis 50 ans ainsi qu'un autre produit destiné à soulager les douleurs dorsales. Le Canada a aussi contribué de façon importante, même s'il ne peut se prévaloir de l'entière découverte du produit, au traitement de la maladie de Parkinson, avec la découverte du L-Dope, réalisé par l'Université McGill en collaboration avec Roche. Nous avons la liste d'autres produits que nous pouvons vous remettre, elle a été plus ou moins dressée par Ayerst, Connaught et nous-mêmes au cours des années. Elle est exhaustive. Le Canada joue un rôle important dans la recherche, et son rôle s'intensifie de plus en plus.

Le président: Proportionnellement au marché?

M. Zabriskie: Compte tenu du fait que le Canada détient environ 2 ou 3 p. 100 du marché mondial, je pense que c'est assez bon.

Le président: Vous voulez dire que jusqu'ici son rôle est assez bon, malgré la loi en vigueur?

M. Zabriskie: Le problème est qu'au Canada le taux des ventes et de la R&D dans l'industrie pharmaceutique est de 5 p. 100, tandis qu'en Suède, en Suisse, en Belgique, en Hollande et ailleurs, il est de 10 p. 100. Nos aimerions donc qu'il grimpe à 10 p. 100.

Le président: Il est bien intéressant de constater que selon cette liste, notre rendement est assez bon.

M. Zabriskie: Notre rendement est bon, mais il peut être encore meilleur.

Le président: On peut toujours s'améliorer. On pourrait peut-être nous donner la liste.

M. Zabriskie: Je serai heureux de vous la remettre.

Le sénateur Buckwold: J'aimerais l'avoir parce qu'elle prouve que vous avez accompli des réalisations et obtenu un certain succès avec des sommes assez modestes, compte tenu du fait qu'avant 1969 vous n'investissiez pas davantage. Le pourcentage des ventes consacré à la recherche n'a pas changé. Selon M. Eastman, vous y réserviez environ 4 p. 100 avant 1969, et il en est toujours de même aujourd'hui.

[Text]

Let us go back to 1969 and the discussions that took place at that time. Some of us recall the very bitter arguments that took place, that were heard when the government of day, courageously, moved into the legislation which we now have. I will go back to the record of 1966 and I will quote some evidence given to the committee at that time by the representatives of the Pharmaceutical Manufacturers Association of Canada.

The Chairman: That is the same organization?

Senator Buckwold: Yes. The representative said to the committee:

It would be unrealistic to claim that we can ever be the authors of the major proportion of the prescription drugs used in this country; but we can be worthy collaborators in an international venture. This must remain an international industry, with the main foci on endeavour in those countries where the major companies have been long established.

I agree with that statement, and, so far as I am concerned, the situation is exactly the same now, that this is an international industry, with the major research being done by the international companies, in locations of their choice, and that Canada is a relatively small player. Would you agree with that original statement, or are there any changes since 1966?

Dr. Zabriskie: I think the statement is true today as it was in 1966. But the problem is that we are at half the rate of research in this country at which we should be.

Senator Buckwold: But 10 per cent is not enough. The evidence that we are getting now is that the research figure should be closer to 15 per cent and 18 per cent, as other countries are moving into—

Mrs. Erola: Some of our companies are spending 15 per cent.

Senator Buckwold: Why are we not doing it in Canada? Why are you taking only 10 per cent?

Dr. Zabriskie: We think that doubling over a 10 year period of time is really a major contribution. It is something that is realistic and achievable.

Mrs. Erola: And it is based on 10 per cent of sales.

Senator Buckwold: All I have drawn to your attention, and you have agreed, is that the statement made in 1966 applies today and that overall this is an international industry with international objectives, international research, in which Canada plays a relatively small part.

The Chairman: I think the doctor has already answered that. His answer was "yes", that he would accept that.

Mrs. Erola: I would add that the situation has changed drastically since 1969. I agree with part of the statement, but I think that the infrastructure in Canada has changed substantially since 1969. I think that Dr. Zabriskie would agree with that.

[Traduction]

Remontons en 1969 et aux discussions qui ont eu lieu à cette époque. Certains d'entre nous se rappellent les arguments cinglants soulevés, quand le gouvernement de l'époque a courageusement adopté la loi qui est encore en vigueur aujourd'hui. J'ai consulté les comptes rendus des délibérations et je citerai certains témoignages faits devant le comité à l'époque par des représentants de l'Association canadienne de l'industrie du médicament.

Le président: C'est le même organisme?

Le sénateur Buckwold: Oui. Le représentant avait déclaré au comité:

Il serait irréaliste pour nous de prétendre pouvoir devenir un jour les inventeurs d'un grand nombre de médicaments d'ordonnance vendus au Canada; mais nous pouvons être des collaborateurs valables dans le cadre d'initiative internationale. Cette industrie doit rester internationale et ses principaux centres d'activité doivent se situer dans les pays où les grandes compagnies sont établies depuis longtemps.

Je suis d'accord avec cet énoncé et, autant que je sache, la situation est exactement la même aujourd'hui; il s'agit encore d'une industrie internationale où les principaux travaux de recherche sont effectués par les compagnies internationales, à l'endroit de leur choix, et le Canada reste un partenaire assez secondaire. Êtes-vous d'accord avec cette déclaration, ou la situation a-t-elle évoluée depuis 1966?

M. Zabriskie: Je pense que cet énoncé est aussi vrai aujourd'hui qu'il l'était en 1966. Mais le problème est que nous pourrions faire deux fois plus de recherches que nous en faisons aujourd'hui.

Le sénateur Buckwold: Mais 10 p. 100 n'est pas suffisant. D'après les témoignages que nous recueillons aujourd'hui, il faudrait consacrer à la recherche plutôt 15 et 18 p. 100, comme d'autres pays veulent le faire...

Mme Erola: Certaines de nos entreprises y consacrent 15 p. 100.

Le sénateur Buckwold: Pourquoi ne le faisons-nous pas au Canada? Pourquoi visez-vous seulement 10 p. 100?

M. Zabriskie: Nous pensons que doubler notre apport sur une période de 10 ans est vraiment une contribution importante. C'est réaliste et réalisable.

Mme Erola: Il s'agit de 10 p. 100 des ventes.

Le sénateur Buckwold: Tout ce que j'ai voulu porter à votre attention, vous en conviendrez, est que la déclaration faite en 1966 s'applique aujourd'hui et qu'après tout, il s'agit d'une industrie internationale, dont les objectifs et les travaux sont d'ordre international; en outre la participation du Canada est assez faible.

Le président: Je pense que M. Zabriskie a déjà répondu à cette question. Il a répondu qu'il acceptait cette déclaration.

Mme Erola: J'ajouterai que la situation a évolué de façon radicale depuis 1969. J'approuve une partie de cette déclaration, mais, à mon avis, l'infrastructure du Canada a évolué considérablement depuis 1969. Je pense que M. Zabriskie serait d'accord avec moi.

[Text]

The Chairman: It is interesting to have disagreements by witnesses.

Senator Cogger: They did not disagree. They compromised.

Mrs. Erola: I do not think there is a disagreement here at all. I think there is some additional information that should be given in this area, which is that there is significant growth in the infrastructure in Canada and that Canada is indeed well placed to do an enormous amount of research and development. We are seeing new institutions, new centres, poised to do an enormous amount of new work; and, contrary to the prevailing opinion that Canada is not well placed to do research, I would challenge that and say that we are indeed very well placed to do research.

Senator Buckwold: Then could you elaborate on what the differences are? In other words, what has created the difference between 1966 and now in that regard? We had good people then; we had good universities then. Why the difference?

Dr. Zabriskie: There has been a tremendous advance since 1966 in the whole field of biomedical research.

Senator Buckwold: There have been tremendous advances everywhere.

Dr. Zabriskie: Yes; that is not unique. However, as Mrs. Erola has said, we have an infrastructure here today that can absorb all of this additional research. It is a question of whether we want to take advantage of that opportunity.

Mrs. Erola: I think also we should point out that back in 1963—

The Chairman: You mean 1966?

Mrs. Erola: No, I am sorry, 1963; if I can go back that far and Dr. Zabriskie can elaborate on this, the pharmaceutical industry was very much aware of the lack of training in the whole area of clinical pharmacology, and it was the industry that took it upon itself to build that infrastructure in the universities. Dr. Zabriskie was chairman of that particular foundation and perhaps he can describe it further.

Dr. Zabriskie: We have set up a number of clinical pharmacology centres across the country since 1963.

The Chairman: Who is "we"?

Dr. Zabriskie: The Pharmaceutical Manufacturers Association. Many of the clinical pharmacologists in the country today have been trained through this foundation. We give career awards of \$50,000 per year for five years to young researchers to aid them in establishing themselves in the whole field of clinical pharmacology. In clinical pharmacology, this is so necessary because these are the people who make the new fundamental biomedical research discoveries.

Mrs. Erola: These centres that we funded back in 1963 went right across the country from Nova Scotia to Winnipeg. As a matter of fact, the Winnipeg centre concentrates on drugs for the elderly in particular. It has now become a specialty for that particular centre. These centres were all launched by the phar-

[Traduction]

Le président: Il est intéressant de voir que les témoins ne s'entendent pas.

Le sénateur Cogger: Ce n'est pas qu'ils ne s'entendent pas, ils transigent un compromis.

Mme Erola: Je ne pense pas qu'il y ait désaccord. J'estime qu'il faut ajouter que l'infrastructure au Canada a évolué de façon marquée et que notre pays est vraiment en mesure de faire énormément de recherche et de développement. Il y a de nouveaux établissements, de nouveaux centres prêts à faire beaucoup de travail; et, contrairement à l'opinion répandue selon laquelle le Canada ne soit pas bien placé pour effectuer des travaux de recherche, je dirais que la conjoncture est très bonne.

Le sénateur Buckwold: Pourriez-vous alors expliquer quelles sont les différences? Autrement dit, qu'est-ce qui est à l'origine de la différence entre 1966 et maintenant à ce sujet? Nous avions de bonnes universités à ce moment-là. Pourquoi y a-t-il une différence?

M. Zabriskie: Il y a d'énormes progrès qui ont été réalisés depuis 1966 dans tout le domaine de la recherche biomédicale.

Le sénateur Buckwold: Il y a eu d'énormes progrès dans tous les domaines.

M. Zabriskie: Oui, ce n'est pas un cas unique. Cependant, comme M^{me} Erola l'a indiqué, nous avons aujourd'hui une infrastructure qui peut assumer toute la recherche supplémentaire. Il s'agit de déterminer si nous voulons profiter de l'occasion.

Mme Erola: Il faudrait aussi rappeler qu'en 1963...

Le président: Vous voulez dire en 1966?

Mme Erola: Non, 1963, si je peux me permettre de remonter aussi loin. Le D^r Zabriskie pourrait d'ailleurs vous donner plus de détails. À ce moment-là, l'industrie pharmaceutique avait déjà observé l'absence de formation dans le domaine de la pharmacologie et a d'elle-même décidé de mettre en place cette infrastructure dans les universités. Le D^r Zabriskie était président de cette fondation particulière et il pourrait peut-être décrire la situation plus en détail.

M. Zabriskie: Nous avons créé un certain nombre de centres de pharmacologie clinique dans le pays depuis 1963.

Le président: Qu'entendez-vous par «nous»?

M. Zabriskie: L'Association canadienne de l'industrie des médicaments. Un grand nombre de nos pharmacologues non spécialisés actuels ont reçu leur formation par l'entremise de cette fondation. Nous décernons des bourses de 50 000 \$ par année pour cinq ans à de jeunes chercheurs pour les aider à faire carrière en pharmacologie clinique. Cela est nécessaire parce que ce sont eux qui font les découvertes dans le domaine de la recherche biomédicale de base.

Mme Erola: Ces centres que nous avons financés en 1963 allaient de la Nouvelle-Écosse à Winnipeg. En fait, le centre de Winnipeg s'intéresse surtout aux médicaments pour les personnes âgées. Il a fini par être spécialisé dans ce domaine. Ces centres ont tous été mis sur pied par l'industrie pharmaceuti-

[Text]

maceutical industry, and it is because of a venture such as this that we have a very good infrastructure. It is also because of this that you have had such a surprising number of briefs from the research community, which works very closely with the pharmaceutical industry to build that infrastructure.

The Chairman: This has all taken place on an ascending scale, doctor? You tell us that it was started back in the early 1960s, around 1963?

Dr. Zabriskie: Yes, and it has continued.

The Chairman: Has it accelerated or has it been a level situation?

Dr. Zabriskie: It has been pretty much a level situation.

Mrs. Erola: This is why the researchers are anxious to see some new funding injected, because they feel that that infrastructure, which has been built very slowly and painfully, could grow very rapidly and very productively.

The Chairman: In that event, you will be glad to know that the committee has decided to hear from someone who is an outstanding researcher.

Mrs. Erola: I am delighted to hear that.

The Chairman: I can only say that in my experience engineers can spend any given amount of money and I think researchers are equally able to spend any given amount of money.

Senator Doody: Lawyers are not in that category.

The Chairman: No, they do not get money.

Senator Buckwold: Mr. Chairman, I will leave it to someone else to discuss the emphasis on clinical research that seems to be emerging—

Senator Flynn: Mr. Chairman, I wanted to ask Senator Buckwold if his thesis is that we should not try to grow in the field of research.

Senator Buckwold: Not at all. I hope that we do grow. I think the very fact that the pharmaceutical companies have not increased their percentage of money into research is not good.

Senator Flynn: But you seem to be satisfied with the status quo.

Senator Buckwold: I am suggesting to you that we are still far behind what other countries are doing, what other localities are doing in research; that we have a long way to go and that, again, Canada is a relatively small country. However, I will leave that other aspect to someone else.

Senator MacDonald (Halifax): It would be helpful every once in a while to point out to us the relevance in your questioning with respect to the matter that we are considering.

The Chairman: I think that is my job. If you object to the relevancy, you raise it and I will deal with it.

Senator MacDonald (Halifax): Mr. Chairman, with all due respect, I did not object. I was simply saying it would be useful

[Traduction]

que et c'est à cause d'une entreprise de ce genre-là que nous avons une très bonne infrastructure. C'est également pourquoi un nombre aussi surprenant de mémoires ont été présentés par la communauté de chercheurs qui a travaillé en étroite collaboration avec l'industrie pharmaceutique à la mise en place de cette infrastructure.

Le président: Et tout cela a suivi une certaine progression? Vous nous dites que les choses remontent au début des années 60, à environ 1963?

M. Zabriskie: Oui et cela s'est poursuivi.

Le président: Les choses se sont-elles accélérées ou la situation s'est-elle maintenue?

M. Zabriskie: La situation n'a beaucoup changé.

Mme Erola: C'est pourquoi les chercheurs voudraient tant que de nouveaux capitaux soient investis parce qu'ils croient que cette infrastructure, qui a été mise en place lentement et au prix de nouveaux efforts, pourrait se développer très rapidement et de façon très productive.

Le président: À cet égard, vous serez heureux d'apprendre que le comité a décidé d'entendre le témoignage de quelqu'un qui est un chercheur de marque.

Mme Erola: Vous m'en voyez ravie.

Le président: Je peux seulement dire, par expérience, que les ingénieurs peuvent mettre à profit tout l'argent qu'ils pourraient recevoir, et je pense qu'il en va également de même des chercheurs.

Le sénateur Doody: Les avocats n'entrent pas dans cette catégorie.

Le président: Non, ils ne reçoivent pas d'argent.

Le sénateur Buckwold: Monsieur le président, je laisserai à quelqu'un d'autre le soin de discuter de l'orientation de la recherche clinique qui semble se dessiner—

Le sénateur Flynn: Monsieur le président, je voulais demander au sénateur Buckwold s'il est d'avis que nous ne devrions pas essayer de donner un essor à la recherche.

Le sénateur Buckwold: Pas du tout. J'espère que nous connaîtrons un essor. Le fait même que les fabricants de produits pharmaceutiques ne consacrent pas davantage d'argent, en termes de pourcentage, à la recherche ne présage rien de bon.

Le sénateur Flynn: Mais la situation actuelle semble vous satisfaire.

Le sénateur Buckwold: Je suis d'avis que nous sommes encore loin derrière d'autres pays pour ce qui est de la recherche, que nous avons encore beaucoup de chemin à faire et que, je le répète, le Canada est un pays relativement petit. Quoi qu'il en soit, je laisserai cet aspect à quelqu'un d'autre.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Il serait utile qu'on nous rappelle de temps à autre le lien entre vos questions et celle que nous étudions aujourd'hui.

Le président: C'est là mon travail. Si vous ne voyez aucun lien, vous le dites et je m'en occupe.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Monsieur le président, soit dit sans vouloir vous offenser, je n'avais aucune objection.

[Text]

from time to time, when someone starts a line of questioning, to make reference to the relevancy.

Senator Buckwold: I think my questions on research are pretty relevant.

Senator MacDonald (Halifax): Very well.

Senator Buckwold: I will now move into another relevant field and that is the question of price. On the basis of your brief, the implication is that if we had had Bill C-22 in place in 1980, there would have been very little extra cost to Canadians. I am trying to relate that statement—and your other statement that prices are under control and that the Canadian consumer will not be paying more money—to the belated commitment of the federal government—resulting from provincial pressure—to contribute \$100 million to make up to the provincial drug plans for increases in budget and expenditures that they did not expect. That is \$100 million over four years. I am sure your answer to that question is well prepared because it is an obvious question. To me, the greatest weakness in your argument is that no one will pay any extra. At the same time, the Government of Canada has quietly set aside \$100 million extra for the provinces, and the provinces are saying that that is not enough. However, I will not go into what the provincial governments have said about the difficulties that this change in the legislation will cause to their provincial drug plans.

Perhaps you could explain to me how this relates to no increase in prices?

Mr. Fortin: First of all, Mr. Chairman, an amendment has been made on that \$100 million payment to the provinces in that its stated purpose is: "For the purpose of research and development relating to medicine." I think it is an encouragement by the federal government—

Senator Buckwold: I am sorry, you know why that money is being paid?

Mr. Fortin: Yes, senator, for the purpose of research and development.

Mrs. Erola: May I just add something that may or may not be relevant? As an outsider who had a fair amount to do with the examination of the 1969 legislation and possible changes, I frankly was quite startled to see the inclusion of that \$100 million when the bill first came out, because, having examined the issue while I was a member of previous governments, it was simply not there. I find that that figure really was not a useful figure in the original bill. I see that it has merit now in terms of research and development.

Senator Buckwold: Please don't cloud the issue, witness. That is not what the \$100 million is really for, at least not according to what we have heard in this committee. It is there to help provincial governments meet the financial deficits that

[Traduction]

Je disais tout simplement qu'il serait utile de temps à autre, lorsque quelqu'un commence à poser des questions, qu'on nous indique leur pertinence.

Le sénateur Buckwold: Je pense que mes questions sur la recherche sont très pertinentes.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Très bien.

Le sénateur Buckwold: Je vais maintenant passer à une autre question pertinente, celle du prix. D'après votre mémoire, si le projet de loi C-22 avait existé en 1980, les Canadiens auraient eu à assumer peu de frais supplémentaires. J'essaie de faire le lien entre cette affirmation—et l'autre selon laquelle les prix sont sous contrôle et le consommateur canadien ne déboursa pas davantage—et l'engagement tardif du gouvernement fédéral—à la suite des pressions exercées par les provinces—de contribuer la somme de 100 millions de dollars au financement des régimes provinciaux d'assurance-médicale en raison des augmentations inattendues du budget et des dépenses. Il s'agit là de la somme de 100 millions de dollars sur quatre ans. Je suis persuadé que vous avez déjà une réponse à cette question parce que vous vous attendiez sûrement à ce qu'on vous la pose. A mes yeux, la faiblesse de votre argument tient surtout à ce que selon vous personne ne paiera davantage. Par ailleurs, le gouvernement du Canada a subrepticement mis de côté la somme supplémentaire de 100 millions de dollars pour les provinces et ces dernières affirment que ce n'est pas assez. Cependant, je vais laisser de côté ce que les gouvernements provinciaux ont dit des difficultés que les modifications à la loi poseront pour leurs programmes provinciaux d'assurance-médicaments.

Pourriez-vous alors m'expliquer comment vous pouvez affirmer qu'il n'y aura pas d'augmentation de prix?

M. Fortin: Premièrement, monsieur le président, il y a eu un amendement selon lequel cette somme de 100 millions de dollars devant être versée aux provinces a explicitement pour objet la recherche et le développement dans le domaine de la médecine. Je pense qu'il s'agit d'un encouragement du gouvernement fédéral—

Le sénateur Buckwold: Je m'excuse, mais vous savez pourquoi elle est versée?

M. Fortin: Oui, sénateur, aux fins de la recherche et du développement.

Mme Erola: Pourrais-je ajouter quelque chose? A vous d'en juger la pertinence. En tant que tierce partie qui a eu beaucoup à voir avec l'examen de la loi de 1969 et des changements qui y ont été proposés, j'ai été franchement étonnée de voir apparaître la somme de 100 millions de dollars lorsque le projet de loi a été présenté parce que lorsque j'ai étudié la question à titre de député de gouvernements précédents, elle n'y figurait tout simplement pas. Je trouve que ce chiffre n'avait dans l'ensemble rien d'utile dans le projet de loi original. Je vois qu'il a une certaine valeur maintenant pour ce qui est de la recherche et du développement.

Le sénateur Buckwold: Ne venez pas brouiller les cartes, s'il vous plaît. Ce n'est pas ce à quoi est véritablement destinée cette somme de 100 millions de dollars, du moins si j'en crois les témoins entendus par le comité. Elle vise à aider les gouver-

[Text]

they are facing in their long-term budgets and planning. It came as a result of provincial pressure. This is the kind of evidence that we heard when we talked to provincial governments.

Mr. Fortin: Mr. Chairman, I have one last point on that. I think that the evidence that was presented to previous committees by the minister was that that \$100 million was to be provided to cover the pipeline drugs where there might be some delays in the introduction of the new generic drugs.

Senator Buckwold: Now you are changing your story; now the story is changing.

Mr. Fortin: You referred to the evidence that was presented to the committee. I think that is the evidence that was presented.

Senator Buckwold: Yes, and I think that is why the government reacted to the so-called pipeline drugs by making this money available. Whether they clouded it by saying that it was for research and development I am not sure, but obviously it was there to cover the cost of drugs that would otherwise have been available and are not going to be available. I think you can agree on that.

Mrs. Erola: That was the intention.

Mr. Fortin: Yes, but that has nothing to do with any increase in prices.

Mrs. Erola: That is right; it had nothing to do with increases in prices and frankly, I found that figure very surprising.

Senator Buckwold: You say it has nothing to do with increases in prices, but yet you agree that it is there to cover the cost of drugs which would otherwise have been on the market at lower prices, which would have saved drug plans money. Are we changing the English language?

The Chairman: Is there a difference between "might" and "will"?

Senator Buckwold: In any event, I will move to the next question if I may, Mr. Chairman.

Dr. Zabriskie: May I reply to that, Mr. Chairman?

The Chairman: Yes, of course.

Dr. Zabriskie: I think we should not overlook the Drug Prices Review Board, senator. The board will limit annual price increases to the rate of inflation.

Senator Buckwold: Excuse me, Dr. Zabriskie, that is one of six criteria. In fact, it is number six; not numbers one, two, three, four or five. That is one aspect; let's be fair.

[Traduction]

nements provinciaux à combler les déficits auxquels les exposent leurs budgets et leur plans à long terme. Elle a été offerte en raison des pressions exercées par les provinces. C'est le genre de témoignages que nous avons entendus lorsque nous avons rencontré des représentants des gouvernements provinciaux.

M. Fortin: Monsieur le président, j'aurais une dernière chose à dire à ce sujet-là. Je pense que ce que le ministre a dit à d'autres comités, c'est que ces 100 millions de dollars étaient destinés à financer les médicaments de transition dans les cas où l'introduction de nouveaux produits génériques aurait été retardée.

Le sénateur Buckwold: Vous changez maintenant votre histoire: elle n'est plus la même.

M. Fortin: Vous avez fait allusion aux témoignages qu'a entendus le comité. Selon moi, c'est ce que lui a été dit.

Le sénateur Buckwold: Oui et je pense que c'est pourquoi le gouvernement a réagi aux supposés médicaments de transition en offrant cet argent. Je ne sais pas s'il a voulu ou non brouillé les cartes en disant que cet argent était destiné à la recherche et au développement, mais il avait de toute évidence pour objet de financer le coût de médicaments qui auraient autrement été disponibles, mais qui ne le seront pas. Je pense que vous serez d'accord là-dessus.

Mme Erola: C'était là l'intention.

M. Fortin: Oui, mais cela n'a rien à voir avec les augmentations de prix.

Mme Erola: C'est exact: cela n'avait rien à voir avec les augmentations de prix et je dois avouer franchement que ce chiffre m'a beaucoup surprise.

Le sénateur Buckwold: Vous dites que cet argent n'a rien à voir avec les augmentations de prix, mais vous convenez quand même qu'il vise à financer le coût de médicaments qui autrement auraient été vendus à des prix moins élevés, ce qui aurait coûté moins cher aux régimes d'assurance-médicaments. Ne parlons-nous tous pas la même langue?

Le président: Il faudrait s'entendre sur les termes.

Le sénateur Buckwold: Quoi qu'il en soit, je passerai à ma question suivante, si vous me le permettez, monsieur le président.

M. Zabriskie: Puis-je répondre à cela, monsieur le président?

Le président: Bien entendu.

M. Zabriskie: Je pense qu'il ne faudrait pas oublier le Conseil d'examen du prix des médicaments. Il limitera les augmentations annuelles de prix au taux de l'inflation.

Le sénateur Buckwold: Excusez-moi, docteur Zabriskie, mais il ne s'agit là que de l'un de six facteurs. En fait, il est au sixième rang, pas au premier, ni au deuxième, ni au troisième, ni au quatrième ni au cinquième. Ce n'est qu'un aspect; soyons justes.

[Text]

Dr. Zabriskie: If I could perhaps just finish.

The Chairman: Yes, please. Senator Buckwold, would you please allow Dr. Zabriskie to finish?

Senator Buckwold: I get carried away.

The Chairman: I know you do. Dr. Zabriskie, would you please finish your answer?

Dr. Zabriskie: Mr. Chairman, our understanding is that the annual rate of price increases would be limited to the rate of inflation. The point I was making was that prices today are increasing at a rate substantially faster than the rate of inflation. One of the things we have to look at respecting the impact of Bill C-22 is not only the availability of generic products but also the impact on the price review board, which is going to save consumers money.

The Chairman: I think we are going to move on now from Senator Buckwold—

Senator Buckwold: Mr. Chairman, I have to respond to that. We keep getting the same argument that drug prices will not go up more than the increase in the cost of living. My point is that although that is one of the criteria, it is by no means the most important one. They have a whole list of criteria, and this is number six.

The Chairman: Senator Buckwold, we will have the minister here tomorrow.

Senator Buckwold: Mr. Chairman, I just wanted to correct that impression. I wish people for whom we have expressed some sympathy would not keep saying that the increase in price is going to be limited to the increase in the cost of living.

Senator Cogger: We accepted all kinds of things from the witnesses yesterday.

Senator Buckwold: Would you agree that we should eliminate all other criteria and just limit the price increase to the cost of living?

Dr. Zabriskie: That is my understanding of what will happen.

The Chairman: Very well then, we have the answer. Can we move on now?

Senator Buckwold: Mr. Chairman, that was my point.

The Chairman: Very well, senator. Next on my list is Senator Stewart.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Thank you, Mr. Chairman—

The Chairman: Senator MacDonald, I have you down here as having a supplementary.

Senator MacDonald (Halifax): No, Mr. Chairman. I am waiting to hear the relevance of each question and then waiting for your ruling.

[Traduction]

M. Zabriskie: J'aimerais, s'il vous plaît, aller au bout de ma pensée.

Le président: Oui, allez-y. Sénateur Buckwold, pourriez-vous laisser le Dr Zabriskie finir?

Le sénateur Buckwold: Excusez-moi si je m'emporte.

Le président: Oui, vous vous laissez aller. Dr Zabriskie, poursuivez, je vous en prie.

M. Zabriskie: Monsieur le président, d'après ce que nous comprenons, le taux annuel d'augmentation serait limité au taux d'inflation. Ce que je voulais faire ressortir, c'est que les prix augmentent aujourd'hui à un rythme beaucoup plus rapide que le taux d'inflation. Il nous faut examiner les répercussions du projet de loi C-22 en ce qui concerne non seulement la disponibilité de produits génériques, mais aussi l'incidence du Conseil d'examen du prix des médicaments qui épargnera de l'argent aux consommateurs.

Le président: Sénateur Buckwold, je céderai maintenant la parole à—

Le sénateur Buckwold: Monsieur le président, j'aurais quelque chose à dire en réponse à cela. On ne cesse de nous répéter que les prix des médicaments n'augmenteront pas plus que le coût de la vie. Ce que je veux dire, c'est que même s'il s'agit là d'un critère est loin d'être le plus important. On a établi toute une liste de critères et celui-là se trouve au sixième rang.

Le président: Sénateur Buckwold, nous rencontrons le ministre demain.

Le sénateur Buckwold: Monsieur le président, je voulais tout simplement corriger cette impression. J'aimerais que les gens à qui nous avons manifesté une certaine sympathie cessent de répéter que l'augmentation du prix sera limitée à l'augmentation du coût de la vie.

Le sénateur Cogger: Nous avons accepté toutes sortes de choses de la part des témoins hier.

Le sénateur Buckwold: Ne seriez-vous pas d'accord pour dire que nous devrions éliminer tous les autres critères et limiter l'augmentation des prix au coût de la vie seulement?

M. Zabriskie: C'est ce qui arrivera à mon avis.

Le président: Très bien, nous avons obtenu la réponse. Pouvons-nous continuer?

38

Le sénateur Buckwold: Monsieur le président, c'est ce à quoi je voulais en venir.

Le président: Très bien, sénateur. Je cède maintenant la parole au sénateur Stewart.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Merci, monsieur le président—

Le président: Sénateur MacDonald, je vois ici que vous avez une question supplémentaire à poser.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Non, monsieur le président. J'attends de voir ce que vous avez à dire au sujet de la pertinence de chaque question.

[Text]

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Chairman, I am prepared to yield to Senator MacDonald if he has some relevant questions.

Senator MacDonald (Halifax): No, go ahead, senator.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Or to Senator Cogger, if he has questions.

Senator Cogger: I will yield to you, senator. Perhaps I might make a suggestion. You were the one yesterday who was asking the CDMA what they thought of these people with respect to their profits and so on and so forth. Perhaps, in the name of fairness, you should put the same question to this group of witnesses.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): With all due respect, I did not ask that question yesterday.

The Chairman: We can put it on the record. Perhaps the chairman will take the responsibility.

Dr. Zabriskie, can you give us some multiples that your company in the U.S. is trading at, as well as Upjohn, Pfizer and others, and exclude from it the parts of the business that you have sold off.

Senator Cogger: Perhaps you could also ask what they think of the CDMA.

The Chairman: Yes, I will ask you also to put on the second line what are the multiples for the publicly-traded generics.

Dr. Zabriskie: At the moment, Merck is trading very high at 33 times earnings.

The Chairman: That is pretty good.

Dr. Zabriskie: Yes, that is pretty good. However, for every company in the top quartile, there are other companies in the bottom quartile at 10 times earnings. We at the moment happen to be blessed with a new product flow that is extraordinary. It was based upon \$3 billion worth of R&D investment over the last ten years, and those new products are just beginning to flow out of the pipeline.

Senator Doody: This is not a commercial, doctor.

The Chairman: Do you know what Pfizer is trading at?

Dr. Zabriskie: I do not know, Mr. Chairman. It is probably a high multiple. However, if I could just make a statement about profits and return on investments in this industry, Dr. Eastman found that the average return on investment for the industry was 16 per cent. Again, I point out that there are some companies that are high and some companies that are low. For every one in the top quartile, there is a Smith, Kline and French here in Canada whose return on investment was just 3 per cent, I believe. However, return on investment is not necessarily the only measure that we should look at. We should look at what the return is on a discounted cashflow basis.

[Traduction]

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le président, je suis prêt à céder la parole au sénateur MacDonald s'il a des questions pertinentes à poser.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Non, allez-y, sénateur.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Ou au sénateur Cogger, s'il a des questions.

Le sénateur Cogger: Je vous laisse la parole, sénateur. J'aurais peut-être une suggestion à faire. C'est vous qui avez demandé hier aux représentants de l'Association canadienne des fabricants de produits pharmaceutiques (ACFP) ce qu'ils pensaient de ces gens pour ce qui est de leurs profits, etc. Vous devriez peut-être, pour des raisons d'équité, poser la même question à nos témoins d'aujourd'hui.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Soit dit sans vouloir vous offenser, je n'ai pas posé cette question hier.

Le président: Nous pouvons la consigner au procès-verbal. Le président pourrait s'en charger.

Dr Zabriskie, pouvez-vous nous donner des exemples de ratios auxquels votre société aux États-Unis transige, et en ce qui concerne aussi Upjohn, Pfizer et d'autres, tout en excluant les secteurs que vous avez vendus.

Le sénateur Cogger: Vous pourriez peut-être également demander ce que les témoins pensent de l'ACFP.

Le président: Oui, je vous demanderais également de m'indiquer ce que sont les ratios pour les actions publiques dans le cas des produits génériques.

M. Zabriskie: À l'heure actuelle, les actions de la Merck se négocient à un ratio très élevé, soit à 33 fois le bénéfice.

Le président: C'est en effet un ratio très élevé.

M. Zabriskie: Oui. Toutefois, pour chaque entreprise du quartile supérieur, il y en a d'autres dans le quartile inférieur dont les actions se négocient à 10 fois le bénéfice. Nous-mêmes profitons pour l'instant d'un éventail extraordinaire de nouveaux produits grâce à la somme de 3 milliards de dollars investie dans la recherche et le développement au cours des dix dernières années. Ces nouveaux produits commencent à peine à être mis en marché.

Le sénateur Doody: Vous n'êtes pas ici pour faire de la publicité, monsieur.

Le président: Savez-vous à quel ratio se transigent les actions de la Pfizer?

M. Zabriskie: Je ne le sais pas, monsieur le président. Il s'agit probablement de ratios élevés. Toutefois, si vous me permettez de faire une parenthèse au sujet des profits et du rendement des investissements dans cette industrie, j'ajouterais que le Dr Eastman s'est rendu compte que le taux de rendement du capital investi était de 16 p. 100 pour l'industrie. Une fois de plus, je dois souligner que certaines sociétés se tirent mieux d'affaires que d'autres. Pour chacune qui se situe dans le quartile supérieur, il y a une Smith, Kline & French ici au Canada dont le taux de rendement n'a été que de 3 p. 100, je crois. Cependant, le rendement des investissements n'est pas nécessairement la seule mesure à considérer. Nous devrions égale-

[Text]

The Chairman: Doctor, the point we were trying to make was that the market is assessing this, and Senator Cogger wanted to know what you thought was the market appreciation of generics.

Senator Barootes: To get a benchmark, what is the average on the New York Stock Exchange? You have mentioned yours is 33 per cent. Isn't the average around 22 per cent now?

The Chairman: There is a big difference between 22 per cent and 33 per cent. As an investor, I wish all my investments were trading at 33 times the earnings.

Senator Barootes: But the average is 16 per cent.

Dr. Zabriskie: Mr. Chairman, I point out that ours is an extraordinarily risky business, and that one-third of our products break even and that two-thirds of our products never break even over a 25-year life span on a discounted cash flow basis. That is another way to look at the industry.

I can refer you to a good article that talks about the financial aspects of the industry, and which shows that the average internal rate of return on a product is somewhere in the neighbourhood of 6 or 7 per cent over a 15-year life span. The problem is that we have to invest \$100 million over a 10-year life span up front before there is any cash flow. So, as far as generic companies are concerned, I can only quote Dr. Eastman, who said, "Some of the generic companies in Canada are highly profitable." My guess is that they would probably be just as profitable as we are.

The Chairman: That is a guess, is it?

Dr. Zabriskie: That is a guess.

The Chairman: You do not have any figures to back that up?

Dr. Zabriskie: I do not have any figures at my fingertips. I am sure they are available, though.

The Chairman: Is that satisfactory, Senator Cogger?

Senator Cogger: Pardon me?

The Chairman: I undertook to take this on because somebody thought it was important.

Mrs. Erola: We have one example that might be useful.

Dr. Zabriskie: We have talked a lot about generic Ranitidine. I should like to give you some information on generic Ranitidine. The average selling price of generic Ranitidine is 15 per cent less than Glaxo's product. That works out to be \$4,000 per kilo for the active ingredient. In other words, \$4,000 of active ingredient in Ranitidine is the end selling price, and that material is available to the generic companies, either in Canada or offshore, at approximately \$300. So the gross profit margin on Apotex's generic Ranitidine is approximately 95 per cent. My question then becomes: Which product

[Traduction]

ment tenir compte de la valeur actualisée des rentrées nettes de fonds.

Le président: Monsieur, ce que nous voulions faire ressortir, c'est que le marché évalue la situation, et le sénateur Cogger voulait savoir comment à notre avis, des fabricants de produits génériques étaient vus sur le marché.

Le sénateur Barootes: Par mesure de comparaison, quelle est la moyenne à la bourse de New York? Vous avez dit que la vôtre se situait à 33 p. 100. La moyenne ne se situe-t-elle pas actuellement autour de 22 p. 100?

Le président: Il y a une grosse différence entre 22 et 33 p. 100. En tant qu'investisseur, j'aimerais bien que tous mes investissements me rapportent 33 p. 100.

Le sénateur Barootes: Mais la moyenne est de 16 p. 100.

M. Zabriskie: Monsieur le président, je vous signale que nos activités comportent énormément de risques et que le tiers de nos produits nous rapportent alors que les deux autres tiers ne nous permettent jamais d'atteindre le seuil de la rentabilité sur une période de 25 ans compte tenu de la valeur actualisée des rentrées nettes. C'est une autre façon de voir l'industrie.

Je vous renvoie à un article intéressant qui traite des aspects financiers de l'industrie et qui montre que le taux de rendement interne moyen d'un produit se situe aux alentours de 6 ou 7 p. 100 sur une période de 15 ans. Le problème est que nous devons investir 100 millions de dollars sur une période de 10 ans avant d'avoir des liquidités. En ce qui concerne les fabricants de produits génériques, je ne peux que rapporter les paroles du Dr Eastman qui a dit que certaines des entreprises de fabrication de produits génériques au Canada étaient très rentables. Je suppose qu'elles sont probablement aussi profitables que la nôtre.

Le président: C'est une supposition?

M. Zabriskie: Oui.

Le président: Avez vous des chiffres à avancer?

M. Zabriskie: Je ne les connais pas par cœur. Je suis cependant persuadé qu'ils existent.

Le président: Cette réponse vous satisfait-elle, sénateur Cogger?

Le sénateur Cogger: Excusez-moi?

Le président: J'ai abordé la question parce que quelqu'un pensait que c'était important.

Mme Erola: Nous avons un exemple qui pourrait être utile.

M. Zabriskie: Nous avons beaucoup parlé du Ranitidine. J'aimerais vous donner quelques renseignements sur ce produit générique. Le prix moyen de vente du Ranitidine est de 15 p. 100 inférieur à celui de la Glaxo. Cela revient à 4 000 \$ le kilo d'éléments actifs. Autrement dit, 4 000 \$ d'éléments actifs de Ranitidine est le prix de vente final et ces éléments sont offerts aux fabricants de produits génériques, du Canada ou de l'extérieur, à environ 300 \$. Ainsi, la marge de profit brute en ce qui concerne le Ranitidine d'Apotex est d'environ 95 p. 100. Ma question est la suivante: quel produit est trop cher? Est-ce le Zantac, qui coûte 15 p. 100 plus cher ou le produit générique?

[Text]

is overpriced? Is Zantac's product, which is 15 per cent higher, overpriced, or is the generic product overpriced?

The Chairman: How long has Zantac been on the market?

Dr. Zabriskie: Four years.

The Chairman: What did it come on the market at?

Dr. Zabriskie: At a price less than what it is at today. It has gone up by the rate of inflation, or a little more, I would guess, over the past four years.

The Chairman: Did you say it has gone up a little more than the rate of inflation?

Dr. Zabriskie: It has gone up faster than the rate of inflation over the past four years.

The interesting point is that Dr. Sherman, in front of the Eastman Commission, said that, on average, it takes approximately \$100,000 to bring one of his products to market. He said that in 1983, so perhaps it takes more to do that today; I do not know. Remember that Glaxo spent approximately \$100 million to bring their product to market.

The Chairman: Where did Glaxo spend that \$100 million?

Dr. Zabriskie: In Canada and around the world.

The Chairman: How long has that product been selling around the world, five years or ten years?

Dr. Zabriskie: Four or five years. It came out in Canada at about the same time it came out around the rest of the world.

I point out that it took Glaxo a thousand times more money to bring its product to market than it did Apotex, yet there is only a 15 per cent difference in selling price.

The Chairman: When did Apotex start to sell in Canada? When did Apotex get its NOC?

Dr. Zabriskie: I think in March of 1987.

The Chairman: So Zantac has only been on the market for a short period of time.

Dr. Zabriskie: That is right, and they have already sold \$2.6 million.

The Chairman: Somebody must like it.

Dr. Zabriskie: That is what horrifies us, that in the first five months Glaxo has lost 40 per cent of its sales volume. I do not think the 1969 change was meant to do that to a company; it was meant to control prices.

Senator Buckwold: If there is only a 15 per cent difference in the price, why do they not meet the competition?

Dr. Zabriskie: Because they have an entirely different business. We are not in the same business. We have to sell the same product, but Glaxo has salesmen, which you may quarrel with, and medical expenses and worldwide R&D to maintain. Glaxo Canada, for instance, has perhaps 100 salesmen in the field informing physicians about their products, whereas Apotex might have five or six salesmen who cover the whole country. It is an entirely different business.

[Traduction]

Le président: Depuis combien de temps le Zantac est-il sur le marché?

M. Zabriskie: Quatre ans.

Le président: À quel prix le produit a-t-il été mis en marché?

M. Zabriskie: À un prix inférieur à ce qu'il est aujourd'hui. Il a augmenté au même rythme que l'inflation, ou un peu plus, je suppose, au cours des quatre dernières années.

Le président: Avez-vous dit qu'il avait augmenté un peu plus que le taux d'inflation?

M. Zabriskie: À un rythme supérieur à celui de l'inflation au cours des quatre dernières années.

Fait intéressant à noter, le Dr Sherman a dit à la Commission Eastman qu'il en coûtait environ 100 000 \$ pour mettre un de ses produits sur le marché. Il a dit cela en 1983 de sorte qu'il en coûterait peut-être un peu plus aujourd'hui, je ne sais pas. Il faut se rappeler que Glaxo a dépensé 100 millions de dollars pour introduire son produit sur le marché.

Le président: Où Glaxo a-t-il dépensé ces 100 millions de dollars?

M. Zabriskie: Au Canada et ailleurs dans le monde.

Le président: Depuis combien de temps ce produit est-il vendu dans le monde, cinq ou dix ans?

M. Zabriskie: Quatre ou cinq ans. Il est arrivé au Canada à peu près à la même époque que dans le reste du monde.

Je signale qu'il en a coûté à Glaxo mille fois plus cher qu'à Apotex pour mettre son produit sur le marché, bien qu'il n'y ait qu'une différence de 15 p. 100 dans le prix de vente.

Le président: Quand Apotex a-t-il commencé à vendre au Canada et quand a-t-il obtenu son avis de conformité?

M. Zabriskie: Je crois que c'est en mars 1987.

Le président: Donc, le Zantac n'est sur le marché que depuis peu.

M. Zabriskie: C'est exact, et il a déjà entraîné des ventes de 2,6 millions de dollars.

Le président: Ce produit doit être aimé.

M. Zabriskie: Ce qui nous irrite, c'est qu'au cours des cinq premiers mois, Glaxo a perdu 40 p. 100 de son volume de ventes. Je ne crois pas que la modification de 1969 visait à pénaliser ainsi une entreprise; elle visait à réglementer les prix.

Le sénateur Buckwold: Si la différence de prix n'est que de 15 p. 100, pourquoi ce fabricant ne soutient-il pas la concurrence?

M. Zabriskie: Parce qu'il s'agit d'une entreprise tout à fait différente. Nous ne sommes pas dans le même secteur. Certes, nous devons vendre le même produit, mais Glaxo emploie des vendeurs, ce sur quoi vous pouvez ne pas être d'accord, acquitte des frais médicaux et engage des dépenses de R et D à l'échelle mondiale. Par exemple, Glaxo Canada a peut-être 100 vendeurs sur le terrain qui renseignent les médecins sur ses produits, tandis qu'Apotex n'en a peut-être que cinq ou six

[Text]

Senator Buckwold: So they really cannot compete?

Dr. Zabriskie: Not on a price basis.

Mrs. Erola: I think it is also important to bring in the whole issue of post-marketing surveillance which is provided by the innovative ethical drug manufacturers. When a product goes on the market—and in fact, this testimony was presented to a previous Senate committee—one of our scientific people said that that is a careful procedure followed up by the innovative ethical drug companies. Very often they find themselves examining adverse drug reactions that are not the result of the innovative drug company at all, but the result of the generic drug, but the generics do not have the post-marketing follow up scientific department that the innovative drug manufacturers have, and the task flows to the innovative drug manufacturers.

So, the structure of the innovative companies is far more complex and provides much more in terms of services to doctors and patients.

The Chairman: Senator Stewart, we are having a little difficulty.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I am still here, Mr. Chairman.

The Chairman: I see you.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): My first question is a general one and it relates to the first page of the brief. It would appear that we are being told that the decline in the prevalence of tuberculosis has been due, largely, or chiefly, to medications.

Is that accurate?

Dr. Zabriskie: Yes, I think so. It was our company that in the late 1940s developed the streptomycin antibiotics. Those antibiotics are largely responsible, in conjunction with, as we said, better living conditions—

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): A witness testified before the Standing Senate Committee on National Finance that the decline in the incidence of tuberculosis over the past 120 years—from the time it was at its peak—had been due, chiefly, to better housing, better salaries, better food and so forth, and that the impact of new drugs had been on the residual element of the disease.

The implication here is that the entire decline is due to what you have done over the past 40 years; but of course that is only the last chapter.

Dr. Zabriskie: I agree with that.

Mrs. Erola: I think we qualified that statement.

Dr. Zabriskie: We did say that we were not taking full credit.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): That is why I said “largely”, or “to a large extent”.

[Traduction]

pour l'ensemble du pays. Il s'agit d'une entreprise tout à fait différente.

Le sénateur Buckwold: Ils ne peuvent donc se faire concurrence?

M. Zabriskie: Pas sur le plan des prix.

Mme Erola: J'estime qu'il est également important de soulever toute la question de la surveillance post-commercialisation qui est assurée par les fabricants de médicaments de marque. Un de nos scientifiques a déjà déclaré devant un autre comité du Sénat qu'à la suite de l'arrivée sur le marché d'un produit, les fabricants de médicaments de marque devaient très souvent étudier des effets secondaires causés non par le médicament de marque mais par le générique. En effet, les fabricants de produits génériques n'ont pas de service scientifique de surveillance comme ceux dont se sont dotés les fabricants de produits de marque, et c'est à ceux-ci qu'incombe la surveillance.

Par conséquent, la structure des fabricants de médicaments de marque est beaucoup plus complexe et offre beaucoup plus de services aux médecins et aux patients.

Le président: Sénateur Stewart, nous éprouvons quelques difficultés.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je suis toujours ici, monsieur le président.

Le président: Je vous vois.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Ma première question est générale et concerne la première page du mémoire. On nous dit qu'apparemment, la régression de la tuberculose est surtout, ou principalement, attribuable aux médicaments.

Est-ce exact?

M. Zabriskie: Oui, je le crois. C'est notre société qui, à la fin des années 1940, a mis au point la streptomycine. C'est en grande partie grâce à ces antibiotiques et, comme nous l'avons dit, de meilleures conditions de vie . . .

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Un témoin a déclaré au Comité sénatorial permanent des finances nationales que la régression générale de la tuberculose depuis 120 ans, soit depuis l'époque où l'incidence de cette maladie était à son niveau le plus élevé, était principalement attribuable à l'amélioration générale du niveau de vie, et que les nouveaux médicaments avaient montré leur utilité dans les cas résiduels.

Ce qui voulait dire que la maladie avait reculé uniquement grâce à vos réalisations au cours des 40 dernières années, mais évidemment, cela exclut les années précédentes.

M. Zabriskie: Je suis d'accord là-dessus.

Mme Erola: Je crois que nous avons nuancé cette affirmation.

M. Zabriskie: Nous avons dit que nous ne nous en attribuons pas le mérite.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Voilà pourquoi j'ai employé les mots «en grande partie» et «dans une grande mesure».

[Text]

I think one would be offended by the vagueness in that first paragraph, but that is a minor point.

Dr. Zabriskie: May I suggest that there are some 15,000—

The Chairman: Let the witness answer.

Dr. Zabriskie: I have forgotten the number, but there are thousands and thousands of fewer tuberculosis cases in Canada since the 1950s, and that's something we could have thrown in, which is probably worth another million dollars in savings.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): That, of course, is not what you say in the brief.

My second point was touched upon by Senator Kirby, and to some extent I am just revisiting the ground, but I will do so in a slightly different way. I want to go back to your Appendix II, the history of generic products launched in January of 1982 to date. You show on Appendix II the average time and the actual time required to bring on the generic as being the same as it would have been if Bill C-22 had been in effect during that period of time.

I am asking you what the point of that is. Are you telling us that if Bill C-22 becomes law it will have no effect on the average time in which various generic drugs will come on the market in the future?

Dr. Zabriskie: We are saying that, if you applied Bill C-22 to those 14 products and if people asked today: "Will Bill C-22 have an impact on the availability of generic products compared to what is happening today?", the answer is that it will have low impact. That is why we are saying that consumers—

The Chairman: Order! Let the witness and the questioner have the floor. If honourable senators want to have a discussion, there is a hall outside the hearing room.

Dr. Zabriskie: That is why we say that Bill C-22, in our opinion, in our logic, will have little impact on consumers.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Then what is the value of the impact which makes you so eager for the enactment of the bill in the form it was in when it left the House of Commons?

Dr. Zabriskie: There are two answers to that question, one of which we have touched on, and that is that today I do not know whether my product will be copied in four years, five years, six years or seven years. We need rules to play by. We need business certainty. All of us are staring Smith, Kline and French in the face. So, by giving this business a certainty, that reduces risk and increases the investment climate, and makes it a more positive climate to invest in. What will happen in the future is that the generic companies will not be able to pick and choose at will, but there will be a defined set of rules that everybody has to play by.

I read this morning in the newspaper a statement that says, "This is virtually full patent protection if you apply the seven/ten-year period".

[Traduction]

On pourrait s'offusquer du caractère vague du premier paragraphe, mais c'est un détail mineur.

M. Zabriskie: Puis-je signaler qu'il y a quelque 15 000...

Le président: Laissons le témoin répondre.

M. Zabriskie: J'ai oublié les chiffres, mais nous aurions pu dire que l'incidence de la tuberculose est tombée de façon spectaculaire au Canada depuis les années 1950, ce qui a probablement fait économiser à la société un autre million de dollars.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Ce n'est évidemment pas ce que vous dites dans le mémoire.

Mon second argument a été évoqué par le sénateur Kirby, et je le reprends jusqu'à un certain point, mais sous un angle légèrement différent. J'aimerais qu'on revienne à votre Annexe II, qui donne l'historique des produits génériques depuis janvier 1982 jusqu'ici. Vous y indiquez que les périodes moyennes et réelles nécessaires pour mettre un médicament générique sur le marché sont les mêmes qu'elles l'auraient été si le projet de loi C-22 avait été en vigueur.

Je me demande où vous voulez en venir. Voulez-vous dire que si le projet de loi C-22 est adopté, il n'aura aucun effet sur la période moyenne d'attente des divers médicaments génériques qui arriveront sur le marché à l'avenir?

M. Zabriskie: Ce que nous disons, c'est que si le projet de loi C-22 s'applique à ces 14 produits et qu'on nous demande aujourd'hui s'il aura des répercussions sur la commercialisation des produits génériques par rapport à ce qu'elle est aujourd'hui, la réponse est qu'il en aura peu. Voilà pourquoi nous disons que les consommateurs...

Le président: A l'ordre. La parole est au témoin et à celui qui pose les questions. Si les sénateurs veulent avoir une discussion, il y a un corridor à l'extérieur de la salle d'audience.

M. Zabriskie: Voilà pourquoi nous sommes persuadés que le projet de loi C-22 aura peu de conséquences pour les consommateurs.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Alors qu'est-ce qui vous fait brûler de voir le projet de loi promulgué tel qu'il a été adopté à la Chambre des communes?

M. Zabriskie: Il y a deux réponses à cette question. Une dont j'ai brièvement fait état, c'est-à-dire qu'aujourd'hui, je ne sais pas si mon produit sera copié dans quatre, cinq, six ou sept ans. Nous avons besoin de règles du jeu. Il nous faut une certaine certitude dans nos affaires. Nous craignons tous de subir le même sort que Smith, Kline & French. En éliminant l'incertitude dans notre secteur, on réduit les risques et on améliore le climat des investissements. À l'avenir, les fabricants de produits génériques ne pourront plus choisir à volonté un médicament à copier, car les règles du jeu seront établies et tout le monde devra s'y conformer.

J'ai lu dans le journal de ce matin un article dans lequel on disait que la protection des brevets était pratiquement complète si on appliquait la période 7-10 ans.

[Text]

Apparently you heard that yesterday, but in the report we presented yesterday there were seven products out of 17 that would have patent life left. I point out that that is 40 per cent.

The assumption that the generic companies made was that all the products would be copied in ten years. I ask the Senate committee if those copies were copied in seven years—which is likely to happen with all of the big products, I am sure—how much patent life would be left. Well, it turns out that there would be 13 of the 17 products that would have patent life left. Therefore, a full 75 per cent of the products under the seven-year provision in Bill C-22 would have patent life left. We do not get full restoration of patent protection under Bill C-22.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Have you seen the brief presented by the Canadian Drug Manufacturers Association?

The Chairman: He was making reference to the table given to us yesterday. Those people from his organization who were at that meeting yesterday I am sure have given him copies of that.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): He said that he read that in the newspaper.

The Chairman: I apologize. I thought he said he read that in the paper.

Dr. Zabriskie: In the newspaper.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I gathered that he had the document and I referred to Table 1 of that document.

We were told yesterday by representatives of the CDMA, supported by this table, that, if you look at the experience of the generic drugs mentioned here and take into account the ten-year period of exclusivity, the extent to which compulsory licensing will remain under Bill C-22 is in most cases virtually nil if the fine chemicals are imported.

Dr. Zabriskie: I take exception when you say "Nil". There are—

The Chairman: He said "Virtually nil".

Dr. Zabriskie: Well, seven out of 17, which is 40 per cent, have some patent life left all the way up to four or five years.

The Chairman: And down to what?

Dr. Zabriskie: Down to zero. What we are saying is that the number jumps to 13 products for which there is a patent life left. We believe that many of these products are going to be copied in seven years rather than in 10 years.

Senator Stewart: Presumably, they are using this table as a projection into the future and what they want to show is that the effect of the bill, when the pipeline drugs have passed through, is that we are into the 10-year regime. We are not talking about the seven-year regime.

[Traduction]

Il semble que vous ayez entendu cela hier, mais dans le document que nous avons présenté, on disait que la durée de validité des brevets de sept médicaments sur 17 serait maintenue. Je vous signale que cela représente 40 p. 100.

Les fabricants de produits génériques ont retenu l'hypothèse voulant que tous les produits soient copiés dans dix ans. Je le demande au comité: s'ils étaient copiés dans sept ans—ce qui se produira vraisemblablement dans le cas de tout les principaux, j'en suis certain—que restera-t-il de cette protection? Eh bien, il ressort que 13 de ces produits sur 17, soit au moins 75 p. 100 des médicaments visés par la période d'exclusivité de sept ans prévue au projet de loi C-22, le conserveraient. Ce projet de loi ne rétablit pas entièrement la protection accordée à nos brevets.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Avez-vous lu le mémoire présenté par l'Association canadienne des fabricants de produits pharmaceutiques?

Le président: Il faisait allusion au tableau que l'on nous a remis hier. Je suis certain que les représentants de cette association présents à la séance d'hier lui en ont remis une copie.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Il a dit l'avoir lu dans le journal.

Le président: Je suis désolé. J'ai cru qu'il s'agissait du mémoire.

M. Zabriskie: Dans le journal.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je présumais qu'il avait le mémoire et je parlais du Tableau 1.

Les représentants de l'ACFPP nous ont dit hier, ce tableau à l'appui, que si on examine ce qui s'est passé pour les médicaments génériques qui y sont mentionnés, nous constatons que dans la plupart des cas, la licence obligatoire sera pratiquement inexistante quand le projet de loi C-22 sera appliqué si les produits chimiques fins sont importés, dans l'hypothèse d'une période d'exclusivité de dix ans.

M. Zabriskie: Je ne suis pas d'accord lorsque vous dites «inexistante». Il y a...

Le président: Il a dit «pratiquement inexistante».

M. Zabriskie: Eh bien, sept produits sur 17, soit 40 p. 100, ont conservé une partie de leur protection après un maximum de quatre ou cinq ans.

Le président: Et le minimum peut aller jusqu'où?

M. Zabriskie: Zéro. Selon nous, le nombre de produits dont le brevet conserve une partie de sa durée de validité passe à 13. Nous estimons en effet qu'un bon nombre de ces produits seront copiés dans sept ans plutôt que dans dix.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): On utilise vraisemblablement ce tableau pour faire une projection dans l'avenir et nous montrer que le projet de loi consacrerait la période d'exclusivité de dix ans, dès que les médicaments en instance l'auront été. Nous ne parlons pas de la période de sept ans.

[Text]

Dr. Zabriskie: The point I maintain is that the bill calls for periods of seven to 10 years and I refuse to believe that the generic companies will not avail themselves of the window of opportunity to copy the big products in seven years.

Mrs. Erola: It is there for them to do.

Dr. Zabriskie: Furthermore, all the pipeline products are available to the generic companies immediately through fine chemical sourcing in Canada.

Mr. Fortin: May I add just one point to the example given in the CDMA brief yesterday. For many of those, the 10-year period of exclusivity does not apply because, as Dr. Zabriskie said, many of those are in the pipeline and, therefore, they would be available from import either in seven or eight years; so that leaves some patent life.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): As I recall the evidence yesterday—and we do not have the record yet—they used this as an example and Senator Kirby queried them as to the validity of the example, is that correct, Senator Kirby?

Senator Kirby: Yes.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): They seemed to convince the committee that the example was reasonably accurate.

Dr. Zabriskie: For some of the examples they are using, the 10-year period of exclusivity does not even apply. It is either seven or eight years or even now.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): The point of their testimony, assuming this is a fair sample, is that it takes a very considerable time from the date of the patent until the generic drug can come on the market, and in most cases the 10-year period of exclusivity would mean that there would be no time in which the generic could come on before the patent expired.

Dr. Zabriskie: A newspaper article this morning indicated that it would, effectively, remove all incentives now enjoyed by generic companies. The first point is that their own tables show you that 40 per cent of the products have patent life left. The second point is that the period of time it will take under Bill C-22 will be shorter than, or at least no worse than, it has been today. I fail to understand the relevance of this table. What is going to change under Bill C-22? The point we try to make is that we believe that, under Bill C-22, the average period of time for these products to reach the market will be less than it is today—maybe only by a year, but less than it is today. Whatever is occurring today is going to continue in the future.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): So that the only benefit of Bill C-22 is the predictability to which you referred earlier; is that correct?

Dr. Zabriskie: In all honesty, it prevents all products from being copied in four years. It prevents more situations of the

[Traduction]

M. Zabriskie: Je maintiens que le projet de loi prévoit des périodes de sept à dix ans et je refuse de croire que les fabricants de produits génériques ne profiteront pas de l'occasion pour copier les grands produits après sept ans.

Mme Erola: C'est à eux de la saisir.

M. Zabriskie: Qui plus est, tous les produits en instance leur sont accessibles immédiatement, grâce à la fabrication des produits chimiques fins au Canada.

M. Fortin: Permettez-moi d'ajouter un élément à l'exemple donné dans le mémoire de l'ACFP hier. Pour un grand nombre de ces produits, la période d'exclusivité de dix ans ne s'appliquera pas parce que, comme l'a dit M. Zabriskie, un grand nombre ne sont pas encore sur le marché et seront donc disponibles dans sept ou huit ans grâce à l'importation, ce qui laisse un certain temps pour que s'exerce la protection des brevets.

Le sénateur Stewart: Si je me rappelle bien le témoignage d'hier—nous n'en avons pas encore le compte rendu officiel—on a pris cela à titre d'exemple et le sénateur Kirby s'est informé de la validité de cet exemple. Est-ce exact, sénateur Kirby?

Le sénateur Kirby: Oui.

Le sénateur Stewart: Les témoins ont semblé convaincre le comité que l'exemple était raisonnablement exact.

M. Zabriskie: La période de dix ans d'exclusivité ne s'applique même pas pour certains des exemples qu'ils utilisent. C'est sept ou huit ans ou même tout de suite.

Le sénateur Stewart: L'argument principal de leur témoignage, à supposer que l'exemple soit valable, c'est qu'il s'écoule un délai très considérable à partir de la date d'octroi du brevet avant qu'un médicament générique ne puisse arriver sur le marché et que, par conséquent, dans la plupart des cas, la période d'exclusivité de dix ans rendrait impossible l'arrivée sur le marché d'un médicament générique avant l'expiration du brevet.

M. Zabriskie: Selon un article de journal de ce matin, cela éliminerait effectivement tous les stimulants dont profitent maintenant les fabricants de produits génériques parce que, d'une part, leurs propres tableaux, révèlent que 4 p. 100 des produits conservent une partie de la période d'exclusivité que leur accorde le brevet et que, d'autre part, la période prévue par le projet de loi C-22 sera plus courte ou, du moins, ne sera pas pire qu'aujourd'hui. Je ne comprends pas la logique de ce tableau. Que va changer le projet de loi C-22? Nous essayons de prouver que, d'après lui, la période moyenne qu'il faudra pour que ces produits atteignent le marché sera inférieure à ce qu'elle est aujourd'hui, peut-être seulement d'un an, mais inférieure. Il n'y aura pas de gros changements par rapport à aujourd'hui.

Le sénateur Stewart: Ainsi, le seul avantage du projet de loi C-22 est qu'on pourra prévoir ce à quoi vous avez fait allusion tout à l'heure; est-ce exact?

M. Zabriskie: En toute honnêteté, il empêchera l'ensemble des médicaments d'être copiés dans quatre ans. Il préviendra

[Text]

Smith, Kline & French type. We have 150 people out of work in Mississauga.

The Chairman: I was told, Dr. Zabriskie, that the one thing that concerned companies like your own about the 1969 legislation in Canada was the possibility that other jurisdictions, having seen it operate in Canada, might apply it in their own jurisdictions, and this was one of the major problems to organizations such as Squibb, Upjohn and so on. Is that correct?

Dr. Zabriskie: No, that is not correct but it is an element. The major concern is the viability of individual companies.

The Chairman: But it is a factor?

Dr. Zabriskie: It is a factor.

The Chairman: It is a factor, you say, but it is not a big one.

Dr. Zabriskie: If all the rest of the countries in the world applied the same system that we have here in Canada, we would not have a pharmaceutical industry today. There has been modelling done, and I will give you the reference, in the *Journal of Health Economics*, which shows that, if the Canadian system applied worldwide, the internal rate of return would drop to about two per cent.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I would like to get into the question of research. Your association says that it has committed itself to the government to make large increases in the funding of research in Canada. The point has been made that, very often, research in this context means clinical testing. Is that the kind of research that you are talking about increasing? Is the amount of money that you are proposing to spend, the new money, entirely or largely for what one might call basic research?

Dr. Zabriskie: It is both. One-third of our membership is doing basic research and clinical research. Another one-third of our membership is doing substantially only clinical research—what we call Phases 1, 2 and 3. Another one-third of our membership will be doing very little clinical research because they are very small companies.

Some 40 of our members have very low sales, so they do not have the infrastructure to do a whole lot of research in terms of the kinds of research that I will be doing. Our company, on the other hand, does basic research and clinical research. With the passage of the bill, everything is going to move up. In other words, the middle one-third of the companies are going to begin doing basic research; the top one-third will be doing more basic and clinical research; and there will be growth in the bottom one-third.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): You seem to be very precise as to the amount of money that your association has committed to expend. You have been very precise in your commitments to the government. You can be very precise now as to the kind of operation in which the several kinds of firms will engage. Can you give us the figures now as to the breakdown between clinical testing on the one hand and basic research on the other as parts of that total commitment to the government?

[Traduction]

d'autres situations du genre de celle qui est arrivée à Smith, Kline & French. Nous avons mis à pied 150 personnes à Mississauga.

Le président: Monsieur Zabriskie, on m'a dit que la seule chose qui préoccupait des entreprises comme la vôtre en ce qui concerne la loi de 1969 était la possibilité que d'autres pays, ayant constaté comment celle-ci fonctionnait au Canada, l'adoptent chez eux, et que ce facteur était une des principales sources d'inquiétude de sociétés comme Squidd, Upjohn et d'autres. Est-ce exact?

M. Zabriskie: Pas tout à fait. La principale source d'inquiétude est la viabilité des entreprises.

Le président: Mais est-ce un facteur?

M. Zabriskie: C'en est un.

Le président: Vous dites que c'en est un, mais pas un gros.

M. Zabriskie: Si tous les autres pays du monde appliquaient le même système que celui que nous avons ici au Canada, nous n'aurions pas d'industrie pharmaceutique aujourd'hui. Selon un modèle économique rapporté dans le *Journal of Health Economics*, si le système canadien était appliqué à l'échelle mondiale, le taux de rendement interne tomberait à environ 2 p. 100.

Le sénateur Stewart: J'aimerais passer à la question de la recherche. Votre association dit qu'elle s'est engagée envers le gouvernement à augmenter substantiellement les montants qu'elle consacre à la recherche au Canada. Il est prouvé que très souvent, la recherche dans ce contexte désigne les essais cliniques. Est-ce le genre de recherche que vous prévoyez augmenter? Les nouveaux montants que vous vous proposez de dépenser seront-ils entièrement ou en grande partie affectés à ce qu'on pourrait appeler la recherche fondamentale?

M. Zabriskie: Les deux. Un tiers de nos membres font de la recherche fondamentale et de la recherche clinique. Un autre tiers fait principalement de la recherche clinique, dans les phases 1, 2 et 3. Le dernier tiers en fait très peu parce qu'il s'agit de sociétés très petites.

Une quarantaine de nos membres ont des chiffres d'affaires très bas et n'ont donc pas l'infrastructure nécessaire pour faire de la recherche au sens où je l'entends. En revanche, notre société fait de la recherche fondamentale et de la recherche clinique. Après l'adoption de ce projet de loi, tout va monter d'un cran. Autrement dit, la portion de nos membres qui se situe au milieu se mettra à faire de la recherche fondamentale; le tiers supérieur fera davantage de recherche fondamentale et de recherche clinique; quant au tiers inférieur, il connaîtra une certaine expansion.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Vous semblez être très précis quant aux sommes que votre association s'est engagée à dépenser. Vos engagements envers le gouvernement ont également été très précis. En ce moment, vous donnez de nombreuses précisions sur le genre de recherche auquel se livreront plusieurs types d'entreprises. Pouvez-vous maintenant nous donner les pourcentages qu'occuperont, d'une part les essais cliniques, et d'autre part la recherche fondamentale,

[Text]

Dr. Zabriskie: If my memory serves me correctly, we are talking about 40 per cent basic research and 60 per cent clinical research.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): All other things being equal—that is, changes in demography, changes in the cost of living and so on, by what factor is the increase in the support of basic research? By what percentage is that increasing, taking all these other things into account—that is, a level playing field? Is it going up by 10 per cent a year?

Dr. Zabriskie: I do not have that kind of analysis, but what I can say is that the amount of basic research that we are doing today will double over the 10-year period. What you are asking me is a different question. You are asking me how the percentage of the pie will change over the 10-year period. I have no way of estimating that.

What I can definitely say is that we will be spending twice as much on basic research 10 years from now than we would have otherwise been doing without Bill C-22.

Mrs. Erola: May I add to that by saying that discussions with those in the research field, with the medical research council and with the deans at the universities are essential to sort out who is doing what and to assess where there are perhaps holes that need to be plugged and what parts of the infrastructure need some building or, perhaps, even rebuilding. That is why I say it was premature for me to say exactly what we would be doing and when. The entire research community will be very much involved in seeing that it is done well.

Dr. Zabriskie: One other comment. Let us talk about clinical research and basic research, because I am sure that there are people here who hold an opinion that clinical research is not terribly important to the development of drugs. The clinical research is just as important as the biology, the chemistry and the biochemistry that have gone before it. The reason for that is easy to understand when you realize that about 80 per cent of all the products that go into the clinic for the first time, in other words, go into trial, are rejected. They never see the light of day. There is no way to predict, not from all the chemistry and all the biochemistry that have been done, whether that product is going to do what we think it is going to do or whether it is going to be safe.

My thesis is that clinical research is just as basic to the development of a drug as what we have all referred to as basic research.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Why does your company do clinical testing in Canada?

Dr. Zabriskie: Why do we clinical testing in Canada?

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): It could be done in various places.

Dr. Zabriskie: We want to get experience here. We find that we do a higher percentage of our clinical research in Canada than would normally be the situation based upon our sales in

[Traduction]

dans le cadre de votre engagement global envers le gouvernement?

M. Zabriskie: Si ma mémoire ne me trahit pas, il s'agit d'environ 40 p. 100 de recherche fondamentale et de 60 p. 100 d'essais cliniques.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Toutes autres choses étant égales, c'est-à-dire compte tenu des facteurs démographiques, des variations du coût de la vie, etc., de quel pourcentage augmentera votre appui à la recherche fondamentale? Ceci compte tenu de tous les autres facteurs. Sera-ce de 10 p. 100 par an?

M. Zabriskie: Je n'ai pas ce genre de chiffre, mais je puis dire que la quantité de recherche fondamentale que nous faisons aujourd'hui doublera dans 10 ans. Vous me posez une question différente. Vous me demandez comment le pourcentage total variera au cours de ces 10 ans. Je n'ai aucune façon de l'évaluer.

Toutefois, je suis parfaitement en mesure de dire que nous consacrerons deux fois plus de fonds à la recherche fondamentale dans 10 ans que nous l'aurions fait sans le projet de loi C-22.

Mme Erola: J'ajouterai que les discussions avec le personnel de recherche, le conseil de recherches médicales et les doyens des universités sont essentielles afin que nous puissions dégager qui fait quoi et évaluer où sont nos lacunes et quelles parties de notre infrastructure doivent être améliorées ou même refaites. Voilà pourquoi j'estime qu'il est prématuré pour moi de dire exactement ce que nous ferons et quand nous le ferons. La communauté entière des chercheurs veillera certainement à ce que cela se fasse bien.

M. Zabriskie: Une autre observation. Parlons de recherche clinique et de recherche fondamentale parce que je suis certain qu'il y a ici des gens qui estiment que la recherche clinique n'est pas très importante pour la mise au point d'un médicament. Les essais cliniques sont tout aussi importants que les recherches biologiques, chimiques et biochimiques qui les ont précédés. C'est facile à comprendre lorsque vous vous rendez compte qu'environ 80 p. 100 de tous les produits qui subissent des essais cliniques pour la première fois, autrement dit qui sont jugés, sont rejetés. Ils ne voient jamais le jour. Tous les essais chimiques et biochimiques effectués auparavant ne nous permettent aucunement de prévoir dans quelle mesure un de ces produits aura les effets attendus et sera sûr.

J'estime, pour ma part, que la recherche clinique est tout aussi indispensable à la mise au point d'un médicament que ce que nous appelons tous la recherche fondamentale elle-même.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Pourquoi votre entreprise fait-elle des essais cliniques au Canada?

M. Zabriskie: Pourquoi nous faisons des essais cliniques au Canada?

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Vous pourriez les faire dans d'autres pays.

M. Zabriskie: Nous voulons acquérir de l'expérience ici. Nous constatons que notre pourcentage de recherche clinique est plus élevé au Canada qu'il le serait normalement compte

[Text]

Canada, because it is high quality research. There are good researchers here. That file is accepted the world over for registration. As we said before, it is an international effort.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Does the relatively lower cost as compared with the United States have anything to do with your choice?

Dr. Zabriskie: Part of the answer has to be yes; it is cost effective to do it here, but it is also excellent high-quality research and we have to do work the world around to get experience all over the world.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): You have told us that Canada is a good place to do research, both clinical testing and basic research, but you tell us that you are not doing nearly as much now as you would like to be doing, and the implication is that the only barrier to this flood of new research activity, clinical testing and basic research is the law as it now stands. Is that correct?

Dr. Zabriskie: That is right.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): But you feel you cannot reveal to us the kinds of specific commitments that have been made by companies to various laboratories and professors. Can you give us that information?

Dr. Zabriskie: So far, there has been a series of 20 separate specific company announcements.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Are these contingent on the passage of Bill C-22?

Dr. Zabriskie: Yes.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I think that would be very important to have. These are firm commitments.

Dr. Zabriskie: Yes. I will just read off my own. Over the next five years, with the passage of Bill C-22, \$120 million will be spent. We are going to build a new research centre in Montreal.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Is this for clinical research?

Dr. Zabriskie: In my case, that is a basic research facility. We have 70,000 square feet in Montreal today. People say that there is no basic research in the industry. I happen to have the largest. I have 70,000 square feet and I have 100 people involved in basic research. I have biologists, biochemists, and pharmacists and we are going to do double the square footage. We will be able to do so with the passage of the bill.

Mrs. Erola: We will table this document. There have been announcements subsequent to this one as well.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Have there been announcements subsequently?

Mrs. Erola: Not announcements. There have been commitments, I should say.

Senator Kirby: The commitment was made to whom?

[Traduction]

tenu de nos ventes, mais il s'agit d'une recherche de haute qualité. Il y a des chercheurs très compétents ici. C'est reconnu dans le monde entier. Comme nous l'avons déjà dit, il s'agit d'un effort international.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Le fait que le coût en soit relativement inférieur par rapport aux États-Unis a-t-il quelque chose à voir avec votre choix?

M. Zabriskie: Il faut reconnaître que c'est vrai en partie; la recherche clinique est rentable ici, mais c'est également une recherche de haute qualité et nous devons en faire partout dans le monde pour diversifier notre expérience.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Vous nous avez dit que le Canada est un bon endroit pour faire de la recherche, autant les essais cliniques que la recherche fondamentale, mais vous nous dites aussi que vous n'en faites pas autant que vous aimeriez, en laissant entendre que le seul obstacle à un accroissement de vos recherches est la loi sous sa forme actuelle. Est-ce exact?

M. Zabriskie: Oui.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Mais vous estimez ne pas pouvoir être en mesure de nous révéler les engagements précis formulés par les sociétés de produits pharmaceutiques envers les divers laboratoires et envers les universités. Pouvez-vous nous fournir ce renseignement?

M. Zabriskie: Jusqu'ici, il y a eu 20 engagements précis de la part de sociétés de produits pharmaceutiques.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Ces engagements ont-ils quelque chose à voir avec l'adoption du projet de loi C-22?

M. Zabriskie: Oui.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je crois que c'est très important. Il s'agit d'engagements fermes.

M. Zabriskie: Oui. Je vais maintenant annoncer nos propres engagements. D'ici cinq ans, grâce à l'adoption du projet de loi C-22, nous dépenserons 120 millions de dollars, notamment pour la construction d'un nouveau centre de recherches à Montréal.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Pour la recherche clinique?

M. Zabriskie: Dans mon cas, ce sera une installation de recherche fondamentale. Nous disposons actuellement de 70 000 pieds carrés à Montréal. On dit qu'il n'y a pas de recherche fondamentale dans notre industrie. Il se trouve que j'ai le noyau le plus important: 70 000 pieds carrés et 100 chercheurs. J'ai des biologistes, des biochimistes, des pharmaciens et, grâce à l'adoption du projet de loi, nous serons en mesure de doubler la superficie de nos installations.

Mme Erola: Nous déposerons ce document. Il y a eu d'autres annonces consécutives à celle-ci.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Il y en a eu d'autres?

Mme Erola: Pas des annonces, des engagements, je dirais.

Le sénateur Kirby: Envers qui?

[Text]

Mrs. Erola: I have received word from one of our companies that they have received word that, should Bill C-22 pass, they are prepared to make a major commitment.

The Chairman: That is not the question. A commitment to you?

Mrs. Erola: A commitment to this list.

Dr. Zabriskie: Twenty have been made publicly.

The Chairman: Are these all made public

Dr. Zabriskie: Yes.

The Chairman: This will be made available to honourable senators and will be part of our record.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): If Bill C-22 does not become law, will your company cancel its plans to go ahead with the construction to which you have just referred? I ask you that because I assume that you are not one of the companies which is going to be affected seriously by having one major product knocked out by a generic.

Dr. Zabriskie: I do not know how you come to that conclusion—

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Because you have a relatively broad product.

Dr. Zabriskie: But five or six of our products are currently facing compulsory licensing. We have other products coming which I am sure the generic companies would be interested in copying. The answer to your question is that we have been trying since 1982 to get on with this expansion project. We have put it on hold. I feel badly, because it is something that we very much want to do, but it has been on hold since 1982, because, frankly, without the patent protection it makes very little sense to us to invest in such a facility and have all of the work coming out of that to be copied the very day that we get to market.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): So your answer is yes, that you intend to cancel that?

Dr. Zabriskie: That is correct, and we have said that right from the beginning publicly. It is interesting to note that out of our research laboratories came timolol maleate, which we spoke about before. We received a silver award of excellence from the Canadian government for that invention, and now the generic companies want to copy that. It does not make sense.

The Chairman: Honourable senators, Next on my list is Senator Haidasz.

Senator Haidasz: Thank you, Mr. Chairman. My question is for Dr. Zabriskie. What bothers me most is the excessive price of prescription drugs. Although it is addressed in Bill C-22, from section 41.15(5) onwards there is no definition of an excessive price of a drug. The bill aims to consider five factors so far as pricing of drugs is concerned, but the cost of some drugs will still be excessive. For example, migraine, which I prescribe to a patient, costs \$113 for 100 tablets. It contains only agotamine tartrate, one milligram, plus a little bit of atro-

[Traduction]

Mme Erola: Une de nos sociétés a fait savoir que si le projet de loi C-22 est adopté, elle est prête à annoncer un engagement majeur.

Le président: La question n'est pas là: S'agit-il d'un engagement envers vous?

Mme Erola: Un engagement à respecter cette liste.

M. Zabriskie: Vingt ont déjà rendu public le leur.

Le président: Tous sont rendus publics.

M. Zabriskie: Oui.

Le président: La liste sera transmise aux sénateurs et fera partie du compte rendu officiel.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Si le projet de loi C-22 n'est pas adopté, votre société annulera-t-elle la construction du centre auquel vous venez de faire allusion? Je vous pose cette question parce que je présume que vous ne souffrirez pas trop de la concurrence d'un médicament générique contre un de vos principaux produits.

M. Zabriskie: Je ne vois pas comment vous pouvez parvenir à cette conclusion . . .

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Parce que vous avez un produit d'application relativement vaste.

M. Zabriskie: Mais cinq ou six de nos produits sont actuellement visés par la licence obligatoire. Nous en avons également d'autres que les fabricants de produits génériques aimeraient bien copier, j'en suis sûr. La réponse à votre question est que nous essayons depuis 1982 de lancer ce projet d'expansion. Je regrette, parce que nous y tenons beaucoup, mais le projet est suspendu depuis 1982. La raison en est que franchement, sans la protection de notre brevet, nous n'avons aucun intérêt à investir dans une pareille installation et à faire copier le fruit de nos travaux le jour même où nous le lancerons sur le marché.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Donc, vous répondez oui, vous avez l'intention d'annuler la construction de cette installation?

M. Zabriskie: C'est exact, et nous l'avons dit publiquement dès le début. Il est intéressant de signaler que le Timolol-maleate, dont nous avons déjà parlé, vient de nos laboratoires de recherche. Nous avons reçu du gouvernement du Canada une médaille d'argent pour l'excellence de cette invention, et maintenant les fabricants de produits génériques veulent la copier. Cela n'a pas de sens.

Le président: Messieurs les sénateurs, nous allons maintenant donner la parole au sénateur Haidasz.

419

Le sénateur Haidasz: Merci, monsieur le président. Ma question s'adresse à M. Zabriskie. Ce qui me préoccupe le plus, c'est le prix excessif des médicaments d'ordonnance. Bien que le problème ait été abordé dans le projet de loi C-22, aux paragraphes 41.15(5) et suivants, on n'a pas défini ce qu'est un prix excessif. Le projet de loi énonce cinq facteurs dont il faudra tenir compte dans l'établissement des prix, mais le coût de certains médicaments restera excessif. Par exemple, Migraine, qui coûte 113 \$ les 100 comprimés lorsqu'il est prescrit, ne

[Text]

pine and phenacetin. It has been on the market for 20 or 30 years, if not longer, yet the price is still excessive. Do you not think that the entry price of drugs should somehow be lowered? That was the aim in 1969, when I was Parliamentary Secretary to Mr. Basford. It was to bring in competition through compulsory licences and therefore reduce prices. Yet the price of that drug has not dropped since 1969. Do you not think that is excessive, to pay \$113 per 100 for migraine?

Dr. Zabriskie: I do not know that product per se.

Senator Haidasz: Well, it's agotamine tartrate, atropine and phenacetin, for migraine headaches.

Dr. Zabriskie: On average, brand name single source drugs cost about \$1.30 per day of therapy. The question then becomes: "What is the value of that \$1.30 per day of therapy?" Is someone's wellbeing, his treatment for heart disease—the fact that he is not going to have a stroke—worth \$1.30 per day? We in the industry think it is. In terms of the 1969 changes, I think that you yourself have said that Dr. Eastman found that in relation to the United States, with which we are always compared, in 1968 the average level of prices in Canada was 85 per cent of the level of prices in the United States. In 1983 that relationship remained the same. The point is that the 1969 change to the law has never had an impact upon the entry level of drug prices. Under Bill C-22 the entry levels will be studied by Dr. Eastman in relation to the basket of products with which it competes; and the price will be in that basket of products with which it is competing.

Senator Haidasz: But Dr. Eastman and earlier witnesses have said that generic products are approximately 50 per cent less, for many of them.

Dr. Zabriskie: I quoted you one product—and I believe you heard testimony yesterday—in connection with which the generic companies entered the market at 15 per cent less than for the brand name products.

The Chairman: But it was a question of time. I think they said in evidence that this was a very short period of time, with regard to the drug about which you are talking. It has been successful; but they said that over time they would fall to about 50 per cent. Now, "over time" might mean some years, perhaps five or 10 years—I do not know.

Dr. Zabriskie: We have done a study, which we can table with you, on the 50 high-volume brand products versus the same 50 high-volume generic products, and the average savings to the consumer—because not all of the savings are necessarily passed on to the consumer—was 35 per cent.

Mrs. Erola: May I ask a question of Dr. Haidasz? It is for clarification, because I was out of the room—and I apologize for that. Senator Haidasz, did you prescribe 103 pills at one time?

[Traduction]

contient qu'un milligramme d'agotamine tartrate et un peu d'atropine et de plénacétine. Il est sur le marché depuis 20 ou 30 ans sinon plus et pourtant, le prix en est toujours excessif. Ne croyez-vous pas qu'il faudrait trouver un moyen de réduire le prix de vente initial des médicaments? En 1969, lorsque j'étais secrétaire parlementaire de M. Basford, c'est ce que nous avons tenté de faire. Nous voulions accroître la concurrence par l'octroi de licences obligatoires et ainsi réduire les prix. Pourtant, le prix de ce médicament n'a pas baissé depuis 1969. À votre avis, à 113 \$ les 100 comprimés, ne croyez-vous pas que Migraine soit un peu trop cher?

M. Zabriskie: Je ne connais pas ce produit.

Le sénateur Haidasz: C'est de l'agotamine tartrate, de l'atropine et du phénacétine, et il sert à combattre la migraine.

M. Zabriskie: En moyenne, les médicaments de marque fabriqués par une seule entreprise coûtent environ 1,30 \$ par jour de thérapie. Il faut donc à déterminer ce que représente 1,30 \$ par jour de thérapie. Le bien-être du malade, le traitement de sa maladie cardiaque, c'est-à-dire la certitude qu'il ne vas pas avoir une attaque, ne valent-ils pas 1,30 \$ par jour? L'industrie pharmaceutique croit que oui. À propos des changements effectués en 1969, je crois que vous avez vous-même dit que M. Eastman avait conclu qu'en 1969, les prix des médicaments au Canada équivalaient à 85 p. 100 des prix pratiqués aux États-Unis, pays auquel nous sommes toujours comparés. En 1983, c'était toujours le cas. Les modifications apportées à la loi en 1969 n'ont jamais eu d'effet sur le prix initial des médicaments. Aux termes du projet de loi C-22, M. Eastman va étudier le prix initial d'un médicament en tenant compte des prix des produits concurrents, et il sera proportionnel à celui de ses concurrents.

Le sénateur Haidasz: Mais M. Eastman et d'autres témoins ont dit que les produits génériques ou, enfin, beaucoup d'entre eux, coûtent environ 50 p. 100 moins cher . . .

M. Zabriskie: Je vous ai parlé d'un produit—et je crois que vous avez entendu des témoignages semblables hier—que les entreprises génériques ont mis sur le marché à un prix de 15 p. 100 inférieur à celui du produit de marque.

Le président: Mais c'était une question de temps. Si je ne m'abuse, les témoins ont dit que dans le cas de ce médicament, ils disposaient de très peu de temps. Leur produit s'est quand même bien vendu, mais ils ont dit qu'avec le temps, il tomberait à environ 50 p. 100 du prix du produit de marque. Ce ne sera pas avant quelques années, peut-être cinq ou 10 ans. Je l'ignore.

M. Zabriskie: Nous avons fait une étude, que nous pourrions vous soumettre, sur les 50 produits de marque les plus vendus et leurs quelque 50 équivalents génériques, et nous avons découvert qu'en moyenne, le consommateur réalise une économie de 35 p. 100; en effet, l'économie n'est pas toujours entièrement transférée aux consommateurs.

Mme Erola: Puis-je poser une question au sénateur Haidasz? Je voudrais avoir une précision, parce que j'étais absente. Je m'en excuse. Monsieur le sénateur, avez-vous déjà prescrit 103 comprimés d'un produit d'un seul coup?

[Text]

Senator Haidasz: I prescribed 100 pills for a patient who has chronic migraine headaches. I was not going to give her just 12. She would then have to pay five times the price. The prescribing fee is \$7.50 per prescription, plus 10 per cent profit.

The Chairman: We take it that you will be given the right, Senator Haidasz, to ask further questions later.

Senator Flynn: Later today?

The Chairman: We will adjourn at 1 o'clock. A few minutes before 1 o'clock we will decide, as a committee, how we will proceed from then on. Can we move forward now, because people have made other commitments for this afternoon. Senator Lucier, I know you are waiting. Go ahead.

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman. My question deals with the original Bill C-22 which was released on June 27, 1986. It contained a requirement that patent holders, in order to receive exclusivity from licences to manufacture, had to manufacture or source fine chemicals in Canada. That has been changed in the present bill. My question is: Did any of you or your associates, or anyone else related to the pharmaceutical industry, lobby the government for that change?

Dr. Zabriskie: We said to the government that we thought there should be no difference between compulsory licences to import and compulsory licences to manufacture and that the period of time ought to be exactly the same, and that it should be ten years. Our commitment to the country is a commitment in R & D.

The Chairman: Dr. Zabriskie, that is not the question. The members of this committee are complaining that I am not maintaining relevance. What you have answered is not the question Senator Lucier is asking.

Dr. Zabriskie: What I said was that we said to the government that we believe there should be no difference between licences to import and licences to manufacture, and that the period of time should be ten years for both.

Senator Lucier: Very well, but you did lobby the government to make that change. Obviously the change is to your advantage, so you did ask the government to make that change from the June 27 to the November bill.

Dr. Zabriskie: That is correct.

Senator Lucier: Thank you. That was really the question, Mr. Chairman.

We have been told that research and development costs for a new drug are usually recovered in the first two-and-a-half years from U.S. sales alone after that drug hits the market. Is that an accurate statement?

Dr. Zabriskie: No, that is totally incorrect.

[Traduction]

Le sénateur Haidasz: J'ai déjà prescrit 100 comprimés à une patiente qui souffrait de migraine chronique. Je ne voulais pas lui en prescrire une douzaine seulement, car alors, cela lui aurait coûté cinq fois plus cher. Les honoraires d'exécution sont de 7,50 \$ par ordonnance, plus un profit de 10 p. 100.

Le président: Monsieur le sénateur, il est entendu que vous aurez le droit de poser d'autres questions plus tard.

Le sénateur Flynn: Plus tard aujourd'hui?

Le président: Nous ajournerons à 13 heures. Quelques minutes avant, le comité va décider de ce qu'il fera par la suite. Nous devrions continuer sans tarder, parce que certains sénateurs ont d'autres engagements cet après-midi. Monsieur le sénateur Lucier, je sais que vous attendez avec impatience. Vous pouvez y aller.

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur le président. Ma question porte sur la version initiale du projet de loi C-22, qui a été publiée le 27 juin 1986. Elle prévoyait que les détenteurs de brevets, pour avoir le droit exclusif de fabrication, devaient fabriquer au Canada ou obtenir d'une entreprise canadienne les produits chimiques fins. Cette exigence a été supprimée dans la version que nous étudions maintenant. Je voudrais savoir si vous, ou vos associés ou n'importe qui d'autre qui serait lié à l'industrie pharmaceutique, avez fait des démarches auprès du gouvernement pour obtenir cette modification?

M. Zabriskie: Nous avons fait savoir au gouvernement qu'à notre avis, il ne devait pas y avoir de différence entre les licences obligatoires d'importation et les licences obligatoires de fabrication, que le délai devait être exactement le même dans les deux cas et qu'il devait être de dix ans. Nous nous engageons envers le Canada à y faire de la recherche et du développement.

Le président: Ce n'est pas ce que le sénateur vous a demandé, monsieur. Les membres du comité se sont plaints de ce que je n'insiste pas assez sur la pertinence des réponses. Ce que vous avez dit ne répond pas à la question du sénateur Lucier.

M. Zabriskie: J'ai dit que nous avons fait savoir au gouvernement qu'à notre avis, il ne devrait y avoir aucune différence entre les licences d'importation et les licences de fabrication et que le délai devrait être de dix ans dans les deux cas.

Le sénateur Lucier: Très bien, mais vous avez fait des démarches auprès du gouvernement pour qu'il procède à ce changement. De toute évidence, il est à votre avantage; vous avez donc bien demandé au gouvernement de faire ce changement dans la version du projet de loi déposé en novembre.

M. Zabriskie: C'est exact.

Le sénateur Lucier: Je vous remercie. C'est bien ce que je voulais savoir, monsieur le président.

On nous a dit que les sommes investies dans la recherche et le développement pour la mise au point d'un nouveau médicament sont habituellement récupérées dans les trente premiers mois qui suivent sa mise en marché aux États-Unis seulement. Est-ce exact?

M. Zabriskie: Non, c'est totalement faux.

[Text]

Senator Lucier: Then can you tell us what the cost recovery period is?

Dr. Zabriskie: With respect to the top one-third of products, the break-even period might be nine years. With respect to the remaining two-thirds of the products, we might never break even.

Senator Lucier: So you are telling us that whenever you introduce a drug, the costs of the R & D are never recovered in anything less than nine years?

Dr. Zabriskie: That is correct.

Senator Lucier: Thank you—

Dr. Zabriskie: No, senator, that is not what I said. In the top one-third of products, the average is nine years. It is conceivable that a very large product might recover its costs somewhat earlier, but the point is—

Senator Lucier: Dr. Zabriskie, just to simplify this, let us put it this way: Do the drug companies really recover their research costs in a shorter period of time or a longer period of time than two-and-a-half years?

Dr. Zabriskie: Longer, much longer.

Senator Lucier: What about 9.5 years?

The Chairman: Perhaps if you gave an average, doctor. Obviously, the average goes through a spectrum. What would be the shortest period?

Dr. Zabriskie: The shortest period would not be 2.5 years. I have no idea what it would be, but it would certainly not be 2.5 years.

Senator Lucier: Very well, but you are refuting the evidence that we have heard, and that is really why I am asking you this question.

Dr. Zabriskie: Mr. Chairman, for the record may I give you an article that you may wish to look at in that respect?

The Chairman: By whom is it written? Was it written by yourself?

Dr. Zabriskie: No. It is an article from the *Journal of Health Economics*, Volume 5, 1986.

The Chairman: Do you have a photocopy?

Dr. Zabriskie: No, I do not.

The Chairman: Very well. We will get it. It will be in the Library of Parliament.

Dr. Zabriskie: That article states very clearly that two-thirds of our products never break even after 24 years of marketing.

The Chairman: Is it not amazing that people still buy your stock?

Senator Lucier: Doctor, on page 4 of your brief you say:

[Traduction]

Le sénateur Lucier: Pourriez-vous nous dire, alors, combien de temps il faut pour les récupérer?

M. Zabriskie: Pour le premier tiers des produits, c'est-à-dire pour ceux qui se vendent le mieux, cela peut prendre neuf ans. Quant au reste des produits, il arrive parfois que nous ne faisons jamais nos frais.

Le sénateur Lucier: Donc, si je vous comprends bien, vous dites que lorsque vous mettez sur le marché un médicament nouveau, vous ne rentrez dans vos dépenses de recherche et de développement qu'après neuf ans?

M. Zabriskie: C'est exact.

Le sénateur Lucier: Je vous remercie . . .

M. Zabriskie: Excusez-moi, monsieur le sénateur, mais ce n'est pas ce que j'ai dit. J'ai dit qu'en moyenne, il faut neuf ans pour le tiers des produits pharmaceutiques. On peut concevoir qu'un produit se vende assez bien pour nous permettre de récupérer nos fonds un peu plus tôt, mais en fait, . . .

Le sénateur Lucier: Permettez-moi de simplifier: faut-il plus ou moins de deux ans et demi aux sociétés pharmaceutiques pour récupérer leurs fonds de recherche et de développement?

M. Zabriskie: Il leur faut beaucoup plus de deux ans et demi.

Le sénateur Lucier: Environ 9 ans et demi?

Le président: Pourriez-vous nous donner une moyenne, monsieur? De toute évidence, cette moyenne varie. quelle serait la période la plus courte?

M. Zabriskie: Il faudrait plus de deux ans et demi. Je n'ai aucune idée du temps que cela prendrait, mais il faudrait certainement plus de deux ans et demi.

Le sénateur Lucier: Très bien, mais ce que vous dites est contraire aux témoignages que nous avons reçus; c'est pour cela que je vous pose la question.

M. Zabriskie: Monsieur le président, j'ai en main un article qui porte sur ce sujet et que vous pourriez vouloir examiner.

Le président: Qui l'a écrit? Est-il de vous?

M. Zabriskie: Non, c'est un article tiré du volume 5 du *Journal of Health Economics*; il date donc de 1986.

Le président: En avez-vous une photocopie?

M. Zabriskie: Non.

Le président: Très bien. Nous allons en obtenir une de la Bibliothèque du Parlement, qui a cette publication.

M. Zabriskie: On dit clairement dans cet article qu'après 24 ans de commercialisation, les sociétés pharmaceutiques n'ont pas encore récupéré les dépenses de recherche et de développement qu'elles ont faites pour les deux tiers de leurs produits.

Le président: C'est quand même curieux que vos actions continuent de se vendre, n'est-ce pas?

Le sénateur Lucier: Monsieur, à la page 4 de votre mémoire, on peut dire ce qui suit:

[Text]

We seek a change to a law that can have a devastating negative impact on individual companies.

I take it that you are talking about the 1969 law when you make a statement such as that. You tell us that your stock is trading at 33 times earnings, and I believe that the profit margin for your industry is the highest of any industry in Canada over the period since 1969. My question is: How does someone like me, who really does not know a lot about finance, tie those two things together? How can you tell me that two-thirds of your products never break even and the other one-third of your products take nine years to break even when you are dealing with a piece of legislation that has been in effect since 1969 and is devastating the industry and yet, on the other hand, you are telling me that your stock is trading at 33 times earnings? I do not want to zero in on your company, but I know that the industry generally is doing extremely well. I do not think anyone would deny that. My question is: What would the numbers have been if the 1969 law had never been? My guess is they would have gone right through the ceiling.

Dr. Zabriskie: No, they would not and the reason for that is obvious, if you think about our industry for a moment, senator. We are 66 companies; we are not one big, monolithic organization, for instance, like an automobile industry where there are four or five companies that are major players. Therefore, when you look at our industry and you look at averages, you get a very misleading picture of what is happening to individual companies. What I said in my statement was that individual companies are being devastated.

Senator Lucier: But doctor, there is not an industry in the world where some individual companies do not end up failing. How many of the pharmaceutical companies in Canada have failed since 1969? Can you give me that number?

Dr. Zabriskie: Doctor Eastman—

Senator Lucier: I am asking you how many have failed; not how many might or could have. I am asking you how many have failed since 1969.

Dr. Zabriskie: Hoffman Laroche is one. If you go to Montreal, you will see an empty building where they used to conduct their business.

Senator Lucier: Where are they now? Are they out of business?

Dr. Zabriskie: They are in Toronto, but they are a very much smaller company today than they were. Smith, Kline and French I told you about. They will have laid off 110 people as of March, 1988. These are Canadian employees with 20 and 30 years of experience with the company. What we are saying is—

Senator Lucier: Doctor, you have just named me two companies out of the whole industry that have failed since 1969.

[Traduction]

Nous voulons faire réformer une loi qui peut avoir des répercussions catastrophiques sur chaque entreprise.

Si je comprends bien, vous voulez parler de la loi de 1969. Vous nous avez dit que vos actions se vendent à 32 fois le bénéfice, je crois, par ailleurs, que votre industrie est celle qui a eu la marge bénéficiaire la plus forte au Canada depuis 1969. Ma question est la suivante: comment un profane comme moi, qui ne connais pas grand-chose à la finance, peut-il concilier ces deux choses? Vous me dites, d'une part, que vous ne récupérez jamais vos fonds de recherche et de développement pour les deux tiers de vos produits, que vous ne rentrez dans vos dépenses qu'après neuf ans dans le cas de l'autre tiers de vos produits et ce, en dépit du fait que depuis 1969, la loi a des conséquences catastrophiques sur l'industrie, et vous soutenez pourtant, d'autre part, que vos titres se vendent à 33 fois le bénéfice. Sans vouloir parler uniquement de votre société, je crois que l'industrie pharmaceutique se porte en général très bien. Personne ne le nierait. Je voudrais savoir ce que les résultats auraient été si la loi de 1969 n'avait jamais été adoptée. À mon avis, ils auraient été astronomiques.

M. Zabriskie: Non, pas du tout, et ce, pour une raison qui devient évidente lorsqu'on réfléchit un instant à notre industrie, monsieur le sénateur. Nous sommes 66 entreprises pharmaceutiques; nous ne sommes pas une grosse organisation monolithique comparable, par exemple, à l'industrie automobile où il n'y a que quatre ou cinq grands constructeurs. Par conséquent, lorsqu'on considère notre industrie dans son ensemble et qu'on s'en tient aux moyennes, on obtient une image très déformée de ce qui arrive à l'échelle de chaque entreprise. Dans le mémoire, j'ai déclaré que la loi avait des répercussions catastrophiques sur chaque entreprise.

Le sénateur Lucier: Mais partout dans le monde, dans toutes les industries, il y a toujours des entreprises qui ne résistent pas à la concurrence et qui disparaissent. Depuis 1969, combien d'entreprises pharmaceutiques canadiennes ont-elles fait faillite? Pourriez-vous me le dire?

M. Zabriskie: M. Eastman...

Le sénateur Lucier: Je vous demande combien ont fait faillite et non combien pourraient ou auraient pu faire faillite.

M. Zabriskie: La société Hoffman Laroche en est une. Si vous allez à Montréal, vous verrez qu'à l'endroit où cette société avait pignon sur rue, il n'y a plus qu'un édifice désaffecté.

Le sénateur Lucier: Où cette entreprise se trouve-t-elle maintenant? A-t-elle fait faillite?

M. Zabriskie: Elle se trouve à Toronto, mais elle est beaucoup moins importante maintenant. Je vous ai déjà parlé de la société Smith, Kline & French. En mars prochain, elle aura congédié 110 employés. Ce sont tous des Canadiens qui ont de 20 à 30 ans de service chez cette société. Ce que nous disons en fait, c'est que...

Le sénateur Lucier: Il n'y a que deux entreprises qui ont fait faillite depuis 1969 sur l'ensemble de l'industrie?

[Text]

The Chairman: Please, senator. Please let the witness complete his answer. Doctor, when answering, please try to stick to the question.

Dr. Zabriskie: Dr. Eastman found a major negative impact on 10 to 12 companies, and that was to the end of 1983. With respect to what has happened since the end of 1983, I have a graph here that I can show you. According to that graph, compulsory licensing up to that announcement in 1983 was relatively flat and growing modestly. Since 1983, the floodgates have opened. There is a five-fold increase in compulsory licensing. That reflects what you see in Appendix I. There are 12 more companies that are in difficulty and the question is: What do we want? Do we want a policy that is destroying individual companies, or do we want a policy that will regulate drug prices? That is our point.

Senator Lucier: How many generics, in that same time-frame, have come on the market or have improved their status? Because of competition we now have two players. You are not suggesting to me that these companies failed because of the bill and that nothing replaced them?

Dr. Zabriskie: No I am not. I am saying that Apotex, Novopharm, Horner and ICN account for 67 per cent of all of the generic business in Canada, and they have prospered because of the 1969 change. However, I keep hearing that they are an infant industry. In my opinion, they are not an infant industry. They are giants, literally giants.

Mrs. Erola: They are multinationals.

The Chairman: They are not giants, compared to Merck.

Dr. Zabriskie: Are you referring to Merck Canada?

The Chairman: No, Merck worldwide.

Dr. Zabriskie: No, but let us look at the Canadian scene. Novopharm is the twentieth largest pharmaceutical company in terms of sales in Canada. We have 40 members of our association with sales less than that. I would like the senators to know for the record that Novopharm sells more prescriptions in Canada than any other pharmaceutical company.

Senator Lucier: Mr. Chairman, I have two more questions. Your table, Appendix II, goes to great length to point out that the shortest time and the average time of the generic product launch is now seven years and, under the new legislation, it will be two years. As you know, this is one of the most controversial clauses in Bill C-22, and I think your table has done a good job of convincing me that the situation will not change a great deal. If it is not going to change, why are you objecting? Why is this clause so controversial, and would you object to it being removed?

[Traduction]

Le président: Monsieur le sénateur, veuillez laisser au témoin le temps de terminer sa réponse. Quant à vous, monsieur, lorsque vous répondez, je vous serais reconnaissant de vous en tenir à la question.

M. Zabriskie: M. Eastman a conclu que la loi avait eu des répercussions catastrophiques sur une douzaine de sociétés pharmaceutiques, et c'était en 1983. Quant à l'effet que la loi a eu depuis la fin de 1983, j'ai ici un graphique selon lequel le nombre de licences obligatoires octroyées avant l'annonce de 1983 était relativement stable, et la croissance était modeste. Depuis 1983, les écluses se sont ouvertes. Le nombre de licences obligatoires a quintuplé. Cela illustre ce que vous pouvez voir à l'annexe I. Aujourd'hui, 12 autres sociétés éprouvent également des difficultés, et il s'agit de savoir ce que nous voulons: une politique qui est néfaste aux entreprises considérées individuellement ou une politique de réglementation du prix des médicaments. C'est notre opinion.

Le sénateur Lucier: Au cours de la même période, combien de sociétés ont vu le jour ou ont amélioré leur position? Grâce à la concurrence, il y a maintenant deux joueurs sur le terrain. Vous n'êtes pas en train de nous dire que ces sociétés ont fait faillite à cause du projet de loi et qu'elles n'ont pas été remplacées, n'est-ce pas?

M. Zabriskie: Non. Ce que je dis, c'est qu'Apotex Novopharm, Horner et ICN représentent 67 p. 100 de l'ensemble de l'industrie générique du Canada et que les modifications de 1969 à la loi leur ont été profitables. Cela dit, j'entends constamment dire que l'industrie générique en est à ses premiers balbutiements. A mon avis, ce n'est pas le cas. Ces entreprises sont littéralement des géants.

Mme Erola: Ce sont des multinationales.

Le président: Ce ne sont pas des géants lorsqu'on les compare à Merck.

M. Zabriskie: Vous parlez de Merck Canada?

Le président: Non, de l'ensemble des filiales de Merck dans le monde.

M. Zabriskie: Tenons-nous en aux filiales canadiennes. Novopharm est la vingtième entreprise pharmaceutique au Canada pour le chiffre d'affaires. Quarante entreprises membres de notre association vendent moins qu'elle. Je tiens à dire au comité que Novopharm vend plus de médicaments d'ordonnance au Canada que toute autre entreprise pharmaceutique.

Le sénateur Lucier: Monsieur le président, il me reste encore deux questions. Monsieur Zabriskie, vous vous êtes donné beaucoup de mal, au tableau qui figure à l'annexe II de votre mémoire, pour souligner que le délai le plus court et le délai moyen avant le lancement d'un produit générique sont maintenant de sept ans et qu'aux termes du projet de loi, ils seront de deux ans. Comme vous le savez, c'est là l'un des articles les plus controversés du projet de loi et je crois qu'avec ce tableau, vous avez réussi à me convaincre que la situation ne changera pas beaucoup. Si tel est le cas, pourquoi vous opposez-vous à cet article? Pourquoi est-il si controversé et vous opposeriez-vous à sa suppression?

[Text]

Mr. Zabriskie: I do not understand your question, sir.

The Chairman: He is referring to the section dealing with exclusivity.

Senator Lucier: The section on exclusivity is what your table deals with, does it not? What you are saying is that the exclusivity clause will not change a great deal.

Dr. Zabriskie: Of course I would object to it being removed because without it the period could become two years in the future. All I am saying is that, compared to the situation today which everyone says is great in that we have plenty of generic product on the market and the generic availability is good, Bill C-22 is not going to change the overall availability of generic products that much.

Senator Lucier: I was under the impression that it took a certain number of years to get generic product on to the market, and I was led to believe from your table that nothing would change a great deal because of Bill C-22.

Dr. Zabriskie: However, senator, there is no kind of certainty. I am looking over my shoulder all the time. Is my product going to be copied in four years, five years, six years, seven years, ten years?

The Chairman: But you have been doing that for 16 or 17 years now, have you not?

Dr. Zabriskie: Yes, and we want a change, because we want to invest in the country.

Mrs. Erola: It is unpredictable.

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman. I have one more question and then I will turn the floor over to someone else.

We were given information yesterday, and I believe you have the brief that we dealt with yesterday. It says: "Diazepam tablets, 2 mg; price per 1000 \$2.20." It also talks about another drug, and I can hardly pronounce the name: Triazolam, the same number of pills, \$185.00 compared to \$2.20. Are those figures accurate?

Dr. Zabriskie: I will accept them as accurate, having been entered into the record.

Senator Lucier: In that event what they are saying, and you are agreeing to, is that a generic can cost \$2.20 and they can make money at \$2.20 while, on the other hand, the pharmaceuticals are selling at \$185.00 for exactly the same product.

Dr. Zabriskie: I would flip it around and say: Why is the generic Ranitidine selling at 15 per cent of the price—

Senator Lucier: Doctor, we can talk about Ranitidine at some other time.

The Chairman: You see, doctor, this is the problem.

Dr. Zabriskie: This product is off patent. It is an extraordinarily old product. It is the one that is always used as an example, and frankly I get tired of it.

[Traduction]

M. Zabriskie: Je ne comprends pas votre question, monsieur le sénateur.

Le président: Il parle de l'article qui porte sur l'exclusivité.

Le sénateur Lucier: Votre tableau porte sur l'article qui traite de l'exclusivité, n'est-ce pas? Vous dites, en fait, que cette disposition ne changera pas grand-chose.

M. Zabriskie: Évidemment, je m'opposerais à ce qu'il soit supprimé parce que sans lui, le délai d'attente pourrait n'être que de deux ans. Tout ce que je dis, c'est que le projet de loi ne va pas rendre les produits génériques beaucoup plus accessibles qu'à l'heure actuelle, où tout le monde s'entend pour dire qu'il y a beaucoup de produits génériques dans le marché et qu'on peut s'en procurer facilement.

Le sénateur Lucier: J'avais l'impression qu'il fallait un certain nombre d'années pour commercialiser un produit générique, et votre tableau me porte à croire que le projet de loi n'y changera pas grand-chose.

M. Zabriskie: Par contre, monsieur le sénateur, rien n'est certain. Je me demande toujours si mes médicaments vont être reproduits dans quatre ans ou dans dix ans.

Le président: Mais vous fabriquez des médicaments depuis 16 ou 17 ans déjà, n'est-ce pas?

M. Zabriskie: Oui, et nous voulons un changement, parce que nous voulons investir dans notre pays.

Mme Erola: Et à l'heure actuelle, vous ne pouvez rien prévoir.

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur le président. J'ai une dernière question à poser, et ce sera tout.

Nous avons entendu certains témoignages hier, et je crois que vous avez pris connaissance du mémoire que nous avons examiné alors. On pouvait y lire que «le prix de 1 000 comprimés de Diazepam à dose de 2 mg est de 2,20 \$». On mentionnait également un autre médicament dont j'arrive à peine à prononcer le nom: le Triazolam. Mille comprimés de ce médicament coûtent 185 \$ au lieu de 2,20 \$. Ces chiffres sont-ils exacts?

M. Zabriskie: Puisqu'ils vous ont déjà été confirmés, je dirai qu'ils sont exacts.

Le sénateur Lucier: Dans ce cas, ce que ces témoins nous ont dit—et vous êtes d'accord avec eux—c'est qu'un produit générique qui coûte 2,20 \$ peut quand même rapporter des profits à son fabricant tandis qu'un produit de marque parfaitement équivalent peut coûter 185 \$.

M. Zabriskie: Je pourrais vous servir l'argument contraire en demandant pourquoi le produit générique Ranitidine se vend à 15 p. 100 du prix...

Le sénateur Lucier: Monsieur, nous parlerons du Ranitidine à un autre moment, si vous le voulez bien.

Le président: Voilà le problème, monsieur.

M. Zabriskie: Le brevet sur ce produit est expiré. C'est un très vieux produit, mais c'est toujours lui qu'on cite en exemple et franchement, j'en ai assez.

[Text]

Senator Lucier: You would not be tired of it if you were the consumer that could get it for \$2.20 instead of \$185.00.

Mrs. Erola: Senator, the consumer is getting it for \$2.20, and will continue to get it at that price.

Senator Cogger: That was without Bill C-22. It is off patent.

Dr. Zabriskie: It is not the same product, senator.

Senator Lucier: Does it not do the same thing?

Dr. Zabriskie: It is not the same product. One is Valium and one is Halcion.

The Chairman: Yes, but do they not have similar therapeutic effects?

Senator Lucier: Exactly the same?

The Chairman: Never mind exactly the same. What about similar?

Dr. Zabriskie: No, Mr. Chairman. One is a hypnotic and one is an anti-anxiety product. I do not know whether there are any physicians here in the room that can help me with that.

Mrs. Erola: They have different applications.

Senator Lucier: If you go to a pharmacist with a prescription for Valium, can he fill it with Diazepam?

Dr. Zabriskie: Yes, he can fill it with Diazepam.

Senator Lucier: So if a doctor prescribes Valium, it can be filled with Diazepam?

Dr. Zabriskie: That is correct.

Senator Lucier: If it is Valium, the price is \$185.00 per 1000 and if it is Diazepam, it is \$2.20. I am just asking if that is a fact. We were told that that is a fact.

Dr. Zabriskie: Senator, you were talking about Triazolam. That is not the same product.

The Chairman: You said that you would accept those figures for the record. I do not know why we have to go over it again and again.

Dr. Zabriskie: Excuse me, sir, are you referring to this \$185.00 down here on the page?

Senator Lucier: Yes.

Dr. Zabriskie: What I am saying is that that is not the same chemical; that is a different chemical. That is Triazolam; it is not Diazepam. With respect to Diazepam, I am sure there is a big difference, but I do not know what the number is for Diazepam.

Senator Barootes: Is Diazepam not off patent now?

[Traduction]

Le sénateur Lucier: Vous ne diriez pas cela si vous étiez consommateur et si vous pouviez en acheter à 2,20 \$ au lieu de 185 \$.

Mme Erola: Monsieur le sénateur, le consommateur le paie 2,20 \$ et continuera de l'obtenir à ce prix.

Le sénateur Cogger: Le prix du produit est descendu à ce niveau bien avant la présentation du projet de loi C-22. Le brevet est expiré depuis longtemps.

M. Zabriskie: Ce n'est pas le même produit, monsieur le sénateur.

Le sénateur Lucier: N'a-t-il pas le même effet?

M. Zabriskie: Ce n'est pas le même produit. Dans un cas, il s'agit de Valium, et dans l'autre, de Halcion.

Le président: Oui, mais ces deux produits n'ont-ils pas des effets thérapeutiques similaires?

Le sénateur Lucier: N'ont-ils pas exactement le même effet?

Le président: Sans avoir avoir exactement le même effet, n'ont-ils pas un effet similaire?

M. Zabriskie: Non, monsieur le président. L'un deux est un hypnotique, et l'autre, un anxiolytique. Je me demande s'il n'y a pas dans la salle des médecins qui pourraient m'aider à vous expliquer cela.

Mme Erola: Ces médicaments ont des applications différentes.

Le sénateur Lucier: Lorsqu'on va à la pharmacie faire exécuter une ordonnance de Valium, le pharmacien peut-il vendre du Diazepam?

M. Zabriskie: Oui.

Le sénateur Lucier: Donc, lorsqu'un médecin prescrit du Valium, l'ordonnance peut être exécutée avec du Diazepam, n'est-ce pas?

M. Zabriskie: C'est exact.

Le sénateur Lucier: Si c'est du valium, 1 000 comprimés coûteront 185 \$ tandis que si c'est du Diazepam, ils coûteront 2,20 \$. Je vous demande tout simplement si c'est vrai. On nous a assuré que oui.

M. Zabriskie: Monsieur le sénateur, vous parliez du Triazolam. Ce n'est pas du tout la même chose.

Le président: Vous avez dit que vous confirmiez ces chiffres. Je ne vois pas pourquoi il faudrait y revenir constamment.

M. Zabriskie: Excusez-moi, monsieur le sénateur, vous parlez des 185 \$ qui figurent ici, sur cette page?

Le sénateur Lucier: Oui.

M. Zabriskie: Ce que je dis, c'est que ce n'est pas le même produit chimique. Il s'agit du Triazolam et non du Diazepam. En ce qui concerne le Diazepam, je suis sûr qu'il y a une grande différence.

Le sénateur Barootes: Le brevet du Diazepam n'est-il pas expiré à l'heure actuelle?

[Text]

Mrs. Erola: Yes, it is. It is very old.

Senator Lucier: Very well, I understand that. I just have one more question and then I will let you move on. With respect to Tetracycline capsules, here again the price per 1000 is \$20.20 for 250 mg.

The single source drug for that same prescription is \$1,287.30. These are the prices that we were given for comparison. What are we dealing with?

Dr. Zabriskie: The Tetracycline brand product is not there. It may be considerably higher, but it is not on the list.

The Chairman: Do you know what the price is?

Dr. Zabriskie: I do not know exactly, sir. I will admit that it is going to be higher.

The Chairman: Can you find out?

Dr. Zabriskie: Sure.

Senator Lucier: The other two drugs on the bottom of that page—what do they do?

Dr. Zabriskie: They are antibiotics that may be used to treat infectious disease. Tetracycline is an old product. It has some problems associated with it. It is not the safest antibiotic in the world.

Senator Lucier: It is an antibiotic that treats basically the same type of—

Dr. Zabriskie: There are better products than Tetracycline.

Mrs. Erola: By way of example, Tetracycline has been proven to be a product that causes, for instance, yellowing in the teeth of children. It has had side effects that have made it unattractive to use. So they have gone on to better drugs. That is just an example.

Senator Lucier: The point is that one is \$20 and the other is \$1,300. I accept that they may do some small things differently, but I am saying that this is the table we were given for making comparisons.

The same thing applies to the anti-ulcer drugs. We were given a comparison list. One of the drugs on that list says that a certain dosage is \$81 and that the pharmaceutical price is \$837 for the same thing. Are we being misled?

Dr. Zabriskie: I am so glad you asked that because that is my product. I can clarify something once and for all for the committee.

I would like the committee to know how statistics can be misleading. I have heard time and time again about Pepcid costing \$150 per 100. You have to consider how much Pepcid costs per day to take. Pepcid costs \$1.40 a day. Zantac is another anti-ulcer agent which was introduced prior to our product. That costs 15 per cent more. Tagamet, the brand product, costs 15 per cent less.

What do you suppose generic Ranitidine costs per day? Generic Ranitidine costs exactly the same as my product. It costs \$1.40 per day.

[Traduction]

Mme Erola: Oui. Il s'agit d'un très vieux médicament.

Le sénateur Lucier: Très bien, je comprends. J'ai une seule autre question, après quoi je vous laisse poursuivre. Au sujet des capsules de Tétracycline, là encore le prix est de 20,20 \$ les 1 000 comprimés de 250 mg.

Le médicament à source unique coûte 1 287,30 \$ pour la même ordonnance. Ce sont les prix qu'on nous a donnés pour comparaison. De quoi s'agit-il?

M. Zabriskie: Le produit de marque Tétracycline ne figure pas. Le prix peut être considérablement plus élevé, mais il n'apparaît pas sur la liste.

Le président: En connaissez-vous le prix?

M. Zabriskie: Je ne sais pas exactement, monsieur. J'admetts qu'il est plus élevé.

Le président: Pouvez-vous vérifier?

M. Zabriskie: Certainement.

Le sénateur Lucier: Quelle est l'utilité des deux autres médicaments qui figurent au bas de cette page?

M. Zabriskie: Ce sont des antibiotiques qui peuvent servir au traitement des maladies infectieuses. La Tétracycline est un vieux produit. Son utilisation pose certains problèmes. Ce n'est pas l'antibiotique le plus sûr qui soit.

Le sénateur Lucier: Cet antibiotique traite essentiellement le même type...

M. Zabriskie: Ces produits sont meilleurs que la Tétracycline.

Mme Erola: On a notamment démontré que la Tétracycline cause le jaunissement des dents chez les enfants. Ce médicament a des effets secondaires qui le rendent moins intéressant. On a donc mis au point de meilleurs médicaments. Ce n'est qu'un exemple.

Le sénateur Lucier: En fait, dans le premier cas, le prix est de 20 \$ et dans l'autre, 1 300 \$. Je reconnais que ces médicaments peuvent avoir des effets légèrement différents, mais c'est le tableau qu'on nous a fourni pour comparaison.

La même chose s'applique aux remèdes contre les ulcères. On nous a donné une liste comparative. D'après les données concernant un des médicaments qui y figurent, une certaine dose coûte 81 \$ et le prix à la pharmacie est de 837 \$ pour la même chose. Nous a-t-on induit en erreur?

M. Zabriskie: Je suis heureux que vous me posiez la question, car il s'agit de mon produit. Je vais pouvoir éclaircir un point une fois pour toutes pour le comité.

J'aimerais que le comité sache à quel point les statistiques peuvent être trompeuses. J'ai souvent entendu dire que Pepcid coûte 150 \$ les 100 comprimés. Il faut tenir compte du coût quotidien de ce médicament, qui est de 1,40 \$ par jour. Zantac est un autre agent anti-ulcère qui a été lancé avant notre produit, et il coûte 15 p. 100 de plus. Tagamet, le produit de marque, coûte 15 p. 100 de moins.

Selon vous, quel est le coût quotidien du produit générique Ranitidine? Exactement la même chose que mon produit, 1,40 \$ par jour.

[Text]

My point is this: if you have products that have been commodity items for years and off patent for years, sure, the generic price has been driven way down. You heard testimony yesterday that indicated the generic products come to market at 15 per cent below the brand name products.

Senator Lucier: We heard that one of them came to market at 15 per cent below.

Dr. Zabriskie: I can show you plenty of examples. Dr. Sherman's testimony in front of the Eastman Commission said exactly the same thing.

We come to market 15 per cent below the brand name products, and we will stay at that level because that is all the margin we need until a second generic enters the market. Then we get into price competition, which drives the price down. On average, we say the difference is 15 per cent.

For every product that is down very low, there is an equal product that is up very high. Dr. Eastman found that the average difference is 15 per cent in price, and we admit that.

Senator Lucier: That is small consolation for someone who is paying \$185 for something that is—

Dr. Zabriskie: The number that has been given for my product looks like a huge number: \$837, with no reference to what it is. That \$837 has to be translated into days of therapy.

Senator Frith: You have to take yours only once a year?

Dr. Zabriskie: One a day. For six weeks of my product it costs \$1.40 a day to keep you out of the hospital.

The Chairman: Let's not say what the effect of it is. We are doing a comparison here.

Senator MacDonald (Halifax): Why not?

The Chairman: All right, why not? Tell us all about the hospital, then, Dr. Zabriskie. Senator Frith would like to hear about it.

Senator Frith: The other drug does not keep you out of the hospital?

Dr. Zabriskie: I will get off my soap box. I have gotten a little too high on it, I am afraid.

It costs \$1.40 a day to prevent going into the hospital for three weeks and having a dangerous operation. So if you take my product for six weeks at \$1.40 a day, to us that does not seem to be terribly expensive.

Senator Lucier: How many days would you have to take the other one and what would it cost?

Dr. Zabriskie: Ranitidine would cost exactly the same because you have to take it for the same length of time.

The Chairman: Would it have the same result, that you would not go into the hospital?

Dr. Zabriskie: That is right.

[Traduction]

Ce que je veux dire, c'est que si des produits sont consommés depuis des années et que leur brevet est expiré depuis longtemps, le prix du produit générique aura évidemment baissé. Vous avez entendu hier des témoignages qui indiquaient que les produits génériques arrivent sur le marché à un prix inférieur de 15 p. 100 à celui des produits de marque.

Le sénateur Lucier: On nous a parlé d'un produit qui se vendait 15 p. 100 moins cher.

M. Zabriskie: Je pourrais vous donner de nombreux exemples. Dans son témoignage devant la commission Eastman, M. Sherman a dit exactement la même chose.

Nous vendons nos produits 15 p. 100 moins cher que les produits de marque, et ils resteront à ce niveau, car c'est la marge qu'il nous faut jusqu'à ce qu'un nouveau produit générique arrive sur le marché. Nous nous lançons alors dans une concurrence de prix qui provoque leur baisse. En moyenne, nous estimons la différence à 15 p. 100.

Pour chaque produit qui se vend beaucoup moins cher, il y a un produit équivalent dont le prix est très élevé. Le Dr Eastman estime que la différence de prix est en moyenne 15 p. 100, et nous sommes d'accord.

Le sénateur Lucier: C'est une maigre consolation pour la personne qui doit payer 185 \$ pour un médicament qui . . .

M. Zabriskie: Le montant correspondant à mon produit semble très élevé: 837 \$, mais on n'a pas donné de précision. Ce montant doit être traduit en jour de thérapie.

Le sénateur Frith: Vous prenez votre médicament seulement une fois par année?

M. Zabriskie: Une fois par jour. Sur une période de six semaines, mon produit coûte 1,40 \$ par jour et permet d'éviter l'hospitalisation.

Le président: Laissons de côté ses effets. Nous faisons ici une comparaison.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Pourquoi pas?

Le président: D'accord, pourquoi pas? Parlez-nous alors de l'hospitalisation, monsieur Zabriskie. Le sénateur Frith aimerait en entendre parler.

Le sénateur Frith: L'autre médicament ne permet pas d'éviter l'hospitalisation?

M. Zabriskie: Je vais être un peu plus réaliste. Je crains d'avoir un peu exagéré.

Le médicament, consommé pendant trois semaines au coût de 1,40 \$ par jour, permet d'éviter l'hospitalisation et une dangereuse intervention chirurgicale. Aussi, si vous devez prendre mon produit pendant six semaines, à 1,40 \$ par jour, cela ne nous semble pas très cher.

Le sénateur Lucier: Pendant combien de jours devriez-vous prendre l'autre médicament et combien coûterait-il?

M. Zabriskie: Ranitidine coûterait exactement la même chose, car il faut le prendre pendant le même laps de temps.

Le président: Permettrait-il aussi d'éviter l'hospitalisation?

M. Zabriskie: Oui.

[Text]

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Senator Frith.

Senator Frith: The PMAC is obviously supporting Bill C-22. In the course of its coming to life as law or as proposed law was there very close cooperation between the government and PMAC?

Dr. Zabriskie: There was consultation between the government and PMAC and, as well, consultation between the government and CDMA.

Senator Frith: Would it be fair to say that the law is here to protect or to advance the interest of PMAC?

Dr. Zabriskie: I believe it is here to advance the interest of PMAC to correct a situation which the prior government had found unacceptable. They made an announcement that it was time to rebalance the situation. The generic industry had grown very strong.

As Dr. Eastman says, something has to be done to rebalance the situation.

Senator Frith: From what we have heard, it does not appear to be in the interest of the generics, or else they have misconceived its effects.

Dr. Zabriskie: I think that is a question properly directed to the generics.

Senator Frith: Does this raise any question of relevency?

Senator MacDonald (Halifax): I would say you are getting close.

Senator Frith: I thought you would never ask. Let me explain the relevency.

This committee has before it two things. One is the message from the House of Commons in which it disagreed with almost all of the Senate's amendments. The other thing we have before us—

Senator Barootes: You did not get the message, though.

Senator Frith: Yes, we did. The message is before us.

The Chairman: Senator Barootes, would you please allow the questioner to continue. A question of relevance has been raised by Senator MacDonald. Senator Frith is explaining the relevance.

Senator Barootes: I must have been out of order. I apologize.

Senator Frith: The first thing that we have before the committee is the Message from the House of Commons which disagreed with the Senate amendments. The second thing that we have before us is a motion that we do not insist on our amendments. In the reference to us, it was clear that this committee was to look at the possibility of a compromise between the Senate amendments and Bill C-22.

Senator Flynn: It is about time we find out what is before us.

The Chairman: Go ahead, Senator Frith.

[Traduction]

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur le président.

Le président: Monsieur le sénateur Frith.

Le sénateur Frith: L'ACIM est évidemment favorable au projet de loi C-22. Avant le dépôt du projet de loi, y a-t-il eu une collaboration étroite entre cet organisme et le gouvernement?

M. Zabriskie: Ils se sont consultés, et il y a également eu consultation entre le gouvernement et l'Association canadienne des fabricants de produits pharmaceutiques.

Le sénateur Frith: Serait-il juste de dire que la loi vise à protéger ou à promouvoir les intérêts de l'ACIM?

M. Zabriskie: Je crois que la loi vise à promouvoir les intérêts de l'ACIM, et remédier à une situation que le gouvernement précédemment jugeait inacceptable. On a donc fait savoir qu'il était temps de rééquilibrer la situation. L'industrie générique était devenue très forte.

Comme le Dr. Eastman le dit, il faut rééquilibrer la situation.

Le sénateur Frith: D'après ce que nous avons entendu, le projet de loi ne semble pas servir les intérêts des sociétés génériques, à moins que ses effets n'aient été mal compris.

M. Zabriskie: Je pense que c'est une question qui s'adresse aux sociétés génériques.

Le sénateur Frith: Cela soulève-t-il une question de recevabilité?

Le sénateur MacDonald (Halifax): Vous n'êtes pas loin de la vérité.

Le sénateur Frith: Je croyais que vous ne poseriez jamais la question. Laissez-moi expliquer la recevabilité.

Le comité a devant lui deux textes. Le premier est le message de la Chambre des communes dans lequel elle exprime son désaccord avec presque tous les amendements proposés par le Sénat. L'autre document...

Le sénateur Barootes: Mais vous n'avez pas reçu le message.

Le sénateur Frith: Oui, nous l'avons en main.

Le président: Monsieur le sénateur Barootes, voudriez-vous laisser l'intervenant poursuivre. Le sénateur MacDonald a soulevé une question de recevabilité. Le sénateur Frith nous l'explique.

Le sénateur Barootes: J'ai certainement enfreint le Règlement. Je m'excuse.

Le sénateur Frith: Le premier document dont le comité est saisi est le message dans lequel la Chambre des communes exprime son désaccord avec les amendements proposés par le Sénat. Le deuxième document est une motion portant que nous n'insistons pas sur nos amendements. L'ordre de renvoi qu'a reçu le comité indiquait clairement qu'il devait examiner la possibilité d'arriver à un compromis en ce qui concerne les amendements proposés par le Sénat et les dispositions du projet de loi C-22.

Le sénateur Flynn: Il est temps que nous prenions conscience de ce que nous avons devant nous.

Le président: Poursuivez, monsieur le sénateur.

[Text]

Senator Frith: If there is a compromise, it means that the Senate, in effect, has asked us to look at the possibility of something between Bill C-22 and the Senate amendments. The Senate, therefore, is asking us to assume that it is prepared to compromise and come some distance away from the Senate amendments. So my question as to how close you are to the government is this—and I do not see anything wrong with this; it is there to remedy a wrong the government thinks has been done to you, and I am not going to get into that at all, but in order to pursue our mandate I want to examine with you a compromise and ask you questions as to why you will not yield on certain aspects, if you will not yield on those aspects.

Is that relevant enough?

Senator MacDonald (Halifax): Certainly.

Senator Buckwold: I do not think you have to go before the jury every time you say something.

The Chairman: Let's move forward. Senator Frith has the floor. A question of relevance was put; he has dealt with it. Can we now proceed, Senator Frith?

Senator Frith: Yes, Mr. Chairman. As to any wrong that may have been done to you by the present law, which is the burden of your submission, and because you feel that that wrong has to be corrected, we are going to see if there is a way to correct that wrong and still come somewhere between the two. With respect to page 1 of the brief, where you talk about all of the advances that have been made and how Canadians and other people have been helped by those advances, are all of those old, new or a steady stream for the 50-year period you have been talking about?

Dr. Zabriskie: It is a steady stream, senator, and we hope there will be a further steady stream for other important diseases.

Senator Frith: So they have happened on a steady basis pre-1969 and post-1969, and you hope that they will be post-1987 if Bill C-22, or some form of it, is passed.

Dr. Zabriskie: That is right.

Senator Frith: You have indicated that Bill C-22 will make very little difference to the position of the generics. They have proposed what they consider a compromise, and that is seven years and four years, four years for imports and seven years for Canadian sourcing.

Dr. Zabriskie: The other way around.

Senator Frith: Yes, I apologize. If the drug is not sourced in Canada, the longer period will apply. It is shorter—four years—if they source in Canada; correct?

Dr. Zabriskie: Yes.

Senator Frith: You also say that, as far as you can determine, the effective period of exclusivity for Bill C-22, government version, is seven years.

[Traduction]

Le sénateur Frith: Pour y arriver, le Sénat nous a demandé d'étudier la possibilité de trouver une solution se situant à mi-chemin entre le projet de loi C-22 et les amendements proposés par le Sénat. Le Sénat nous demande par conséquent de présumer que la Chambre des communes est disposée à accepter un compromis et à se rapprocher des amendements qu'il propose. Aussi, ma question vise à déterminer jusqu'à quel point vous vous rapprochez du gouvernement, et il n'y a là rien de représentable; il s'agit de remédier à un tort que le gouvernement estime vous avoir été causé; je ne vais pas aborder cet aspect, mais pour pouvoir continuer de nous acquitter de notre mandat, j'aimerais examiner avec vous un compromis et savoir si vous n'allez pas céder sur certains aspects étant donné que vous refusez de céder sur d'autres.

La question est-elle recevable?

Le sénateur MacDonald (Halifax): Certainement.

Le sénateur Buckwold: Je ne crois pas qu'il faille se prononcer sur la recevabilité de chaque point soulevé.

Le président: Poursuivons. Le sénateur Frith a la parole. Une question de recevabilité a été soulevée; il a résolu la question. Pouvons-nous poursuivre, monsieur le sénateur Frith?

Le sénateur Frith: Oui, monsieur le président. Quant aux préjudices qui ont pu vous avoir été causés par la loi actuelle, ce qui constitue l'objet de votre mémoire, et parce que vous estimez qu'il faut corriger la situation, nous allons tenter de trouver une façon d'y remédier tout en trouvant une solution intermédiaire. À la page 1 de votre mémoire, vous parlez de tous les progrès qui ont été réalisés et de la façon dont les Canadiens et d'autres ont pu en bénéficier; s'agit-il d'anciennes ou de nouvelles découvertes, ou de réalisations qui s'échelonnent sur une période de 50 ans?

M. Zabriskie: Il s'agit des découvertes qui ont été faites au cours des années, monsieur le sénateur, et nous espérons qu'il y aura de nouvelles découvertes portant sur d'autres maladies importantes.

Le sénateur Frith: Les découvertes se sont succédées avant et après 1969, et vous espérez qu'il en sera de même après 1987 si le projet de loi C-22 est adopté dans sa forme actuelle ou modifié.

M. Zabriskie: C'est exact.

Le sénateur Frith: Vous avez dit que le projet de loi C-22 ne modifierait à peu près pas la situation des sociétés de produits génériques. Elles ont proposé ce qu'elles estiment être un compromis, c'est-à-dire quatre ans pour les produits importés et sept ans pour les produits fabriqués au Canada.

M. Zabriskie: C'est l'inverse.

Le sénateur Frith: Oui, excusez-moi. La période la plus courte s'appliquerait aux produits canadiens, n'est-ce pas?

M. Zabriskie: Oui.

Le sénateur Frith: Vous dites également que, pour autant que vous puissiez l'affirmer, la période d'exclusivité, selon la version gouvernementale du projet de loi, est de sept ans.

[Text]

Dr. Zabriskie: I say that is the best-case scenario. It is somewhere in between the worst-case and best-case scenario.

Senator Frith: I thought you put it a little stronger than that. I thought you said that you are satisfied that all of the generics for the products that count will source in Canada and, therefore, seven years would be the effective time.

Dr. Zabriskie: I think I said for the large products.

Senator Frith: Yes, for the large products.

Dr. Zabriskie: But they are not all the products the generic companies do copy. That is why I gave, in Appendix II, three scenarios: worst case, best case and most likely case.

Senator Frith: What do you mean when you say "Large products"? Do you mean large sellers?

Dr. Zabriskie: Large sellers.

Senator Frith: So for the drugs the public uses the most, the period will be seven years?

Dr. Zabriskie: That is correct.

Senator Frith: Why would you not go for a seven-year period, if that is the effective date for all of those drugs that count?

Dr. Zabriskie: Is your question why we would not accept the generic compromise?

Senator Frith: Yes, but I am asking particularly of the seven years, because it seems to me, if I look at this from your point of view, which I am trying to do because I want to compromise, and I am saying that if they source in Canada, the protection they will get is four years. If they import, it will be seven, so the ten-year figure, for everything that counts, seems to be academic, because you say that they only go after the large products, not the small sellers.

Dr. Zabriskie: Let us separate that a little, if we can. What the generic companies have proposed as a compromise, which I will come back to in a moment, has effectively made all products available in four years because they will source in Canada and they will have the big products available in four years. We just told you that what we are trying to prevent is more Smith, Kline and French's and the elimination of 100 jobs. We do not want that. We do not think that is fair.

In other words, the proposal today is a seven-year/ten-year proposal. What they have come up with is a four-year/seven-year proposal.

Senator Frith: Have you tried to tell them that? I guess they do not recognize that either.

Dr. Zabriskie: I have not spoken to them. An interesting thing that surfaced yesterday was that that was the first time I have heard the other side indicate that they would be prepared to accept anything other than the *status quo*. The point I am making is that the four years does nothing. The four-

[Traduction]

M. Zabriskie: C'est selon moi la meilleure hypothèse. Elle se situe à mi-chemin entre la pire et la meilleure des situations possibles.

Le sénateur Frith: Je croyais que vous étiez allé un peu plus loin et que vous étiez convaincu que toutes les copies génériques des produits importants auront leur source d'approvisionnement au Canada et que par conséquent c'est la période de sept ans qui s'appliquera.

M. Zabriskie: Oui, je crois l'avoir dit pour les produits importants.

Le sénateur Frith: Oui, les produits importants.

M. Zabriskie: Mais les sociétés de produits génériques ne copient pas que ces produits. C'est pourquoi l'annexe II indique trois possibilités, la pire, la meilleure et la plus probable.

Le sénateur Frith: Qu'entendez-vous par «produits importants»? Voulez-vous dire ceux qui se vendent le plus?

M. Zabriskie: Ceux qui se vendent le plus.

Le sénateur Frith: Ainsi, la période sera de sept ans pour les médicaments que le public achète le plus?

M. Zabriskie: C'est exact.

Le sénateur Frith: Pourquoi ne pas opter pour une période de sept ans si elle doit s'appliquer à tous les médicaments importants?

M. Zabriskie: Nous demandez-vous pourquoi nous n'acceptons pas le compromis concernant les produits génériques?

Le sénateur Frith: Oui, mais je m'intéresse en particulier à l'hypothèse de sept ans car il me semble, si on examine la question de votre point de vue, ce que je tente de faire pour arriver à un compromis, que si les médicaments sont fabriqués au Canada, la protection dont ils bénéficieront sera de quatre ans. S'il s'agit de médicaments, ce sera sept ans, de sorte que la période de dix ans, applicable à tous les médicaments importants, semble n'avoir qu'un intérêt théorique, car vous dites qu'on s'intéresse aux produits, qui se vendent bien et non à ceux qui se vendent peu.

M. Zabriskie: Tentons d'éclaircir un peu les choses. Selon le compromis que les sociétés de produits génériques proposent, et j'y reviendrai dans un instant, que tous les produits soient disponibles après 4 ans car les produits qui se vendent bien seront disponibles dans 4 ans. Nous vous avons simplement dit que nous tentons d'éviter d'autres cas comme celui de Smith, Kline et French's et l'élimination d'une centaine d'emplois. Nous ne voulons pas de situations de ce genre, qui me semblent injustes.

Autrement dit, la proposition actuelle est une période de sept à dix ans par rapport à celle de quatre à sept ans.

Le sénateur Frith: Avez-vous tenté de le leur dire? Je crois qu'ils ne le reconnaissent pas non plus.

M. Zabriskie: Je ne leur ai pas parlé. Un fait intéressant s'est produit hier: pour la première fois, j'ai entendu ceux de l'autre côté indiquer qu'ils seraient disposés à accepter autre chose que le *statu quo*. Ce que je veux faire valoir, c'est que la période de quatre ans n'apporte rien. La proposition de quatre

[Text]

year/seven-year proposal is exactly what we are trying to get away from today.

The Chairman: Dr. Zabriskie, I want to make one thing clear; they put this forward because they did not think the *status quo* should be continued. They said that, in light of trying to arrive at a compromise situation, that was their proposal. It was not that they were departing from their situation.

Dr. Zabriskie: With due respect, senator, I think it is not anything other than what the *status quo* is today, which is four years.

Senator Frith: The difficulty we are having is that the two organizations most affected—and to some of us it is the Canadian public that will be most affected, but let us talk about the industry because there is a dispute about that. There is a sharp dispute within the industry, so put yourself in our position. We have you coming and telling us not to worry, because, effectively, you are still going to get lots of generic competition, and the compulsory licensing concept, which you hate, and they understand why you are totally against compulsory licensing—you say: “However, we are prepared to compromise. We have already compromised.” You have said that, because you have said you are allowing compulsory licensing to stay alive. You are saying that we should not worry about generics, because you will get lots of generic competition under Bill C-22. So, there is no further compromise because that is it, and there is no need for any further compromise. You have said, “Don’t worry, the generics are not going to be affected.”

They have told us in writing that, as far as they are concerned, Bill C-22 effectively kills compulsory licensing for all effective purposes when you take into account the NOC and you take into account the market life of drugs before another one comes in.

Here we have the two organizations most involved, the experts on the whole subject, one telling us, “Don’t worry, there is no further compromise necessary”, the other one saying, “There is; you are killing compulsory licensing; we are dead—or we may not be dead, but we’re badly hurt.”

Are they just stupid?

Dr. Zabriskie: I won’t comment on that. I do not want to make this personal.

Senator Frith: That is fair; they did not say you were.

The Chairman: They said that you were awfully smart, and they were right.

Senator Cogger: They said that they were “awful”.

Dr. Zabriskie: We are not here to cast stones.

Senator Frith: I did not mean it in that way, but I ask you to look at it from our point of view.

Dr. Zabriskie: I would like to stand on the record, and stand on my record and what I have said. We stand behind the facts, senator. Why does Dr. Sherman, who was here yesterday, own a pharmaceutical company in the United States where there is

[Traduction]

à sept ans est exactement ce que nous tentons d’éviter actuellement.

Le président: Monsieur Zabriskie, j’aimerais tirer une chose au clair; les sociétés ont fait cette proposition car elles croient qu’il ne faut pas en rester au statu quo. Pour parvenir à un compromis, elles ont affirmé que c’était là leur proposition. Elles ne se sont pas départies de leur point de vue.

M. Zabriskie: Excusez-moi, monsieur le sénateur, mais je ne pense pas que leur proposition s’écarte du statu quo, qui est actuellement de quatre ans.

Le sénateur Frith: La difficulté que nous éprouvons est que les deux organismes les plus touchés, et pour certains d’entre nous c’est le public canadien qui sera le plus touché, mais parlons de l’industrie car il y a actuellement un différend à ce sujet. L’industrie est aux prises avec un grave différend, aussi je vous demande de vous mettre à notre place. Vous nous dites de ne pas nous en faire car il y aura encore la concurrence entre les produits génériques et la licence obligatoire, que vous détestez, et ils comprennent pourquoi vous vous y opposez absolument; vous dites que vous êtes néanmoins disposés à accepter un compromis, et que vous l’avez déjà fait. Vous avez déclaré que vous permettez le maintien de la licence obligatoire. Vous nous dites de ne pas nous préoccuper au sujet des produits génériques car il y aura beaucoup de concurrence dans ce domaine sous le régime du projet de loi C-22. Aussi, il n’y a pas de compromis, ni nécessité de compromis. Vous nous dites de ne pas nous préoccuper et que les sociétés génériques ne seront pas touchées.

Les sociétés génériques nous ont fait savoir par écrit qu’en ce qui les concerne, le projet de loi C-22 supprime en fait la licence obligatoire si l’on tient compte de l’avis de conformité et de la durée de vie des médicaments sur le marché avant qu’un autre médicament ne soit lancé.

Nous entendons les deux organismes les plus concernés, spécialistes de la question, dont l’un nous dit de ne pas nous préoccuper, qu’aucun compromis n’est nécessaire, alors que nécessaire, alors que l’autre nous dit que c’est le contraire, que le projet de loi va supprimer la licence obligatoire et que cela provoquera la disparition, sinon des torts considérables aux sociétés concernées.

Sont-elles simplement stupides?

M. Zabriskie: Je m’abstiendrai de commenter. Je ne voudrais faire aucune allusion.

Le sénateur Frith: C’est bien; ils n’ont pas dit que vous étiez stupides.

Le président: Ils ont dit que vous étiez malin, et c’est exact.

Le sénateur Cogger: Ils ont dit qu’ils avaient du culot.

M. Zabriskie: Nous ne sommes pas ici pour nous invectiver.

Le sénateur Frith: Je ne l’entendais pas ainsi, mais je vous demande d’examiner le problème de notre point de vue.

M. Zabriskie: J’aimerais qu’il soit bien clair que c’est ce que j’ai dit. Nous nous en tenons aux faits, sénateur. Pourquoi M. Sherman, qui a comparu hier, possède une société pharmaceutique aux États-Unis, où les brevets bénéficient d’une protec-

[Text]

full patent protection? Why did he just have a public offering of \$45 million to expand his business down there? He will retain 60 per cent of his business. If Bill C-22, which does not restore full patent protection, is bad for Canada and he cannot survive here, why is he expanding in the United States where there is full patent protection?

Senator Barootes: Is that Barr Chemicals?

Dr. Zabriskie: Yes. That does not make any sense to me.

Senator Frith: It makes perfectly good sense to me. If I were in the business, and if I could go to a place where I could get that, of course I would expand.

Dr. Zabriskie: But there is full patent protection in the United States, Senator Frith, and we will have less under Bill C-22 here. He cannot survive here, but he can survive in the United States, and I just do not understand why. Why did Mr. Kay say in Halifax that Bill C-22 was not going to have any effect on their bottom line? One day you hear one thing and the next day you hear another.

Senator Frith: I want to stick with this, because, to me, that is not an answer. Perhaps Mr. Kay did say something different and perhaps you did too. I am not here to say that we should make our recommendation and our report to the Senate on the possibility of a compromise on the basis of your saying one thing on one occasion and another thing on another occasion. I want to deal with the issue.

It does not strike me as any answer to the problem that we are facing to have two people who occupy the field telling us totally different things and that somebody is expanding his plant in the United States. That could prove something; it could prove that it is unfair of him to do that; but it does not change our problem, because we are here to be concerned about the Canadian public, about the Canadian brand name companies, about the generics and about the whole matter.

In trying to get the facts, we are coming up dead against the conclusion that the facts are interpreted differently, not just by the consumers but by the people in the industry. One tells us that the effect of Bill C-22 is going to be X and the other tell us it is going to be Y. We are trying to find something in between.

Dr. Zabriskie: All I can do is tell you categorically—and I will stand by the facts I have presented to you today—that you can check through everything I have said, you can challenge the logic, but we presented facts. We ask you to judge based on the facts we have presented to you. There is going to be no significant impact on the rate and availability of generic drugs. The only thing that is going to happen is that the generic companies will not be able to pick and choose, at random, what they can do. There will be a defined period of time.

[Traduction]

tion complète? Pourquoi vient-il d'émettre pour 45 millions de dollars d'actions pour agrandir son entreprise aux États-Unis. Il va en conserver 60 p. 100. Si le projet de loi C-22, qui ne rétablit pas une pleine protection des brevets, est mauvais pour le Canada, et si cet entrepreneur ne peut rester ici, pourquoi prend-il de l'expansion aux États-Unis, où il bénéficie d'une pleine protection des brevets?

Le sénateur Barootes: S'agit-il de Barr Chemicals?

M. Zabriskie: Oui. Tout cela me paraît insensé.

Le sénateur Frith: Ça me paraît au contraire tout à fait sensé. Si j'étais en affaires et si je pouvais m'installer ailleurs en obtenant autant d'avantages, je n'hésiterais pas à prendre de l'expansion.

M. Zabriskie: Mais les brevets sont intégralement protégés aux États-Unis, sénateur Frith, et le régime proposé par le projet de loi C-22 est moins avantageux. Il ne peut survivre ici, alors qu'il peut survivre aux États-Unis, et je ne comprends pas pourquoi. Pourquoi M. Kay a dit à Halifax que le projet de loi C-22 n'allait avoir aucun effet sur la gamme de produits ordinaires de son entreprise? Un jour on entend une chose, et le lendemain, c'est le contraire.

Le sénateur Frith: Je voudrais rester sur la même question, car à mon avis, elle n'a pas encore reçu de réponse. Sans doute M. Kay a-t-il dit autre chose, et vous aussi, vous dites autre chose. Je ne prétends pas qu'il nous faille faire notre recommandation et notre rapport au Sénat sur la possibilité d'un compromis fondé sur le fait que vous dites une chose un jour, et une autre le lendemain. Je veux que nous nous en tenions à l'énoncé du problème.

Je ne pense pas qu'on réponde au problème en disant que deux personnes qui travaillent sur le terrain sont d'opinions différentes, ni en disant que telle entreprise prend de l'expansion aux États-Unis. La seule chose qu'on puisse prouver de cette façon, c'est qu'il y a ici une injustice, mais cela ne change rien à notre problème, car nous sommes ici pour nous préoccuper de la situation des Canadiens et des fabricants canadiens de médicaments de marque, des fabricants de produits génériques et de leur secteur d'activité.

En essayant d'établir les faits, nous passons immédiatement à la conclusion que ces faits peuvent être interprétés différemment, non pas seulement par les consommateurs, mais également par les intervenants dans le secteur pharmaceutique. Quelqu'un nous dit que le projet de loi C-22 va avoir l'effet x, et un autre nous dit qu'il va avoir l'effet y. Nous essayons de trouver la vérité entre les deux.

M. Zabriskie: Je peux vous dire de façon formelle—et je m'en tiens aux faits que je vous ai présentés aujourd'hui—que vous pouvez vérifier tout mon exposé, vous pouvez en contester le raisonnement, mais je vous ai présenté des faits. Nous vous demandons de juger à partir des faits qui vous ont été présentés. Cette mesure législative n'aura pas d'effet important sur la proportion ni la disponibilité des médicaments génériques. La seule chose qui va changer, c'est que les fabricants de médicaments génériques ne pourront plus choisir à leur guise, comme ils peuvent le faire maintenant. Il va y avoir un délai précis.

[Text]

The generic industry flourishes around the world. Everyone believes that the generic industry saves the consumers money, and that it is good for consumers. The generic industry flourishes in all the other countries that have strong patent protection and we are not going to have even the same amount of patent protection.

Senator Frith: I am not asking you to move off your record. You have brought us facts. I doubt very much, if we called the CDMA back and told them that you had presented facts, that they would say that they did not. They thought that they presented facts too. I am trying to illustrate our problem in trying to find a compromise.

We will report to the Senate and say that we heard a lot of witnesses, essentially those from the industry. We will say that we heard from the CDMA, the CAC and even the PMAC. I guess you are asking us to say that we found the estimate of the effect of Bill C-22 given to us by the brand name people is right and that the generic people will not be affected in the way they say and the consumer will not be affected. We have to assume that you are the only ones who had it figured out right. I am not suggesting that you are lying, but we would have to assume that you are the only ones who have it figured out right.

Dr. Zabriskie: I have presented a lot of facts and I am asking you to judge that question.

Senator Frith: You understand the difficulty, then, because so do the other witnesses think they presented facts.

Dr. Zabriskie: If you wish to ask other questions about information I have given, I will be glad to answer them.

Senator Frith: We have to make the final judgment, as you say, and we will. I take it that what you are saying is that we can, counting on you and quoting you, say, as a fact, that the effect on the generic competition will be minimal and, really, insignificant if we pass Bill C-22.

Dr. Zabriskie: Compared to the existing situation today, yes.

Senator Frith: 1969 is one extreme and, so far as we are concerned, Bill C-22 is the other. We are trying to find ground in between. You are telling us not to worry because Bill C-22 is not an extreme and that it will not have the effect that we are talking about at all. You are saying that, not only will it not have an effect on prices and not only will it not have an effect on the generics, but that we are going to get more research. You are saying that you are getting nothing except this business of having some planning rights. That is the conclusion we have to come to; but that is our problem.

[Traduction]

L'industrie des médicaments génériques est florissante dans le monde entier. Tout le monde croit qu'elle sert les intérêts du consommateur en lui permettant d'économiser de l'argent. Pourtant, cette industrie des médicaments génériques est florissante dans tous les autres pays qui assurent une forte protection aux brevets, alors qu'au Canada, nous n'aurons même pas cette protection.

Le sénateur Frith: Je ne vous demande pas de vous écarter de vos dossiers. Vous nous avez présenté des faits. Si nous faisons revenir les représentants de l'ACFPP pour leur exposer ces faits, je doute qu'ils reviennent sur leur témoignage. Eux aussi sont certains de nous avoir présenté des faits. J'essaie de vous faire comprendre notre problème, qui consiste à trouver un juste milieu.

Nous allons faire rapport au Sénat en disant que nous avons entendu un grand nombre de témoins, essentiellement du secteur pharmaceutique. Nous dirons que nous avons recueilli les points de vue de l'ACFPP, de l'ACIM, etc. Vous nous demandez sans doute de dire que le point de vue des représentants du secteur des médicaments de marque sur les effets du projet de loi C-22 nous a semblé juste, que les fabricants de produits génériques n'auront pas à subir les conséquences dont ils font état, et que le consommateur ne sera pas pénalisé. Il nous faudrait croire que vous êtes les seuls à dire vrai. Je ne veux pas dire que vous mentez, mais nous ne pouvons pas présumer que vous êtes les seuls à avoir raison.

M. Zabriskie: Je vous ai présenté de nombreux faits et je vous demande de trancher la question.

Le sénateur Frith: Vous comprenez la difficulté, parce que les autres témoins ont affirmé eux aussi qu'ils nous présentaient des faits.

M. Zabriskie: Si vous voulez poser d'autres questions concernant les renseignements que j'ai fournis, je me ferai un plaisir d'y répondre.

Le sénateur Frith: Nous devons prendre une décision définitive, comme vous dites, et c'est ce que nous allons faire. Si je comprends bien, nous pouvons affirmer, en nous fondant sur vos propos, que la concurrence des produits génériques n'aura que peu d'effet, ou même qu'elle sera insignifiante, si nous adoptons le projet de loi C-22.

M. Zabriskie: Oui, par rapport à la situation actuelle.

Le sénateur Frith: Dans le domaine qui nous occupe, 1969 représente une extrême, tandis qu'à l'opposé on trouve le projet de loi C-22. Nous essayons de trouver un juste milieu entre les deux. Vous nous dites qu'il n'y a pas lieu de s'inquiéter, car le projet de loi C-22 ne constitue pas une extrême, et qu'il n'aura pas les conséquences qui ont été évoquées ici. Vous dites que non seulement il n'aura pas d'effet sur les prix ni sur la concurrence des produits génériques, mais qu'en outre, il va permettre à l'industrie canadienne de faire davantage de recherche. Vous dites que vous n'obtenez rien, sinon quelques droits de planification. Voilà la conclusion à laquelle nous devons arriver. Mais c'est bien là notre problème.

[Text]

What I want to be clear on is that when we make our decision, we make it on the basis of you saying that Bill C-22 will not have any insignificant effect on the generics.

Dr. Zabriskie: That is correct.

Senator Frith: That is, on generic competition.

Dr. Zabriskie: That is correct, compared to the existing situation today. The only reason I can just point to that is that you have got some information from the Department of Consumer & Corporate Affairs which is a list of products available for generic competition today. There are plenty of generics that are going to come on the market.

Senator Frith: I understand what you are saying. That will be helpful. In my case, it might lead me to a conclusion that you might not be happy with, but I have got the facts.

Senator MacDonald: Mrs. Erola did say that Mr. Kay said, in December, that the bottom line . . .

Senator Frith: He did not say that to us.

Senator MacDonald: I am saying that Mrs. Erola drew that to our attention.

Mrs. Erola: There is a transcript available of a radio interview I did with Leslie Dan who said that Bill C-22 would not affect the profitability of his industry.

The Chairman: We can also bring in the *Wall Street Journal* and a few other documents.

Senator Frith: That is quite different. I want this to be clear; I am not talking about whether this would affect profitability, I am talking about whether it would affect competition from generics. Doctor Zabriskie has said, "Yes, it will not make any significant difference in generic competition." That is what I am talking about. I do not care what was said about profitability. Am I correct, Doctor? Is that what you are saying?

Dr. Zabriskie: I am saying that those 14 products in Appendix II, under Bill C-22 would be available in the same or shorter periods of time.

Senator Frith: Didn't I get it straight?

The Chairman: You are prepared to stick with what you said.

Dr. Zabriskie: I think we are saying the same thing. I hope we are.

Senator Frith: There are a couple of matters I would like you to comment on and I think they are important from the compromise point of view also. I believe that you are misreading the price review board powers.

The Chairman: Would you look at the statute now?

Senator Frith: I will tell you why I think that. Although I admit it is a little obscure, it may be that with the same candor, you would accept that it could be made clearer, if your interpretation is correct.

[Traduction]

Ce que je veux établir clairement, c'est déterminer si nous pouvons fonder notre décision sur le fait qu'à votre avis, le projet de loi C-22 n'aura pas d'effet important sur les fabricants de produits génériques.

M. Zabriskie: C'est exact.

Le sénateur Frith: Ni sur la concurrence des produits génériques.

M. Zabriskie: C'est exact, par rapport à la situation actuelle. On peut obtenir à ce sujet des renseignements auprès du ministère de la Consommation et des Corporations, et notamment une liste des produits disponibles aujourd'hui sous forme de produits génériques. Un très grand nombre de ces produits sont sur le point d'être commercialisés.

Le sénateur Frith: Je comprends ce que vous dites. Tout cela nous sera utile. J'en conclus personnellement que vous n'êtes peut-être pas satisfait, mais j'ai bien retenu les faits.

Le sénateur MacDonald: Selon M^{me} Erola, M. Kay a dit, en décembre, que les produits de bas de gamme . . .

Le sénateur Frith: Ce n'est pas à nous qu'il a dit cela.

Le sénateur MacDonald: Je disais que M^{me} Erola a porté cet élément à notre attention.

Mme Erola: Vous pouvez consulter la transcription d'une entrevue radiophonique que j'ai réalisée avec Leslie Dan, qui disait que le projet de loi C-22 ne risquait pas de nuire à la rentabilité de son industrie.

Le président: Nous pourrions également faire état du *Wall Street Journal* et de divers autres documents.

Le sénateur Frith: C'est tout à fait différent. Je ne parle pas des effets du projet de loi sur la rentabilité, mais de ses effets sur la concurrence des produits génériques. Le Dr Zabriskie a dit qu'il n'aurait pas d'effet important sur la concurrence des produits génériques. C'est de cela que je vous parle. Peu importe ce qui s'est dit au sujet de la rentabilité. Ai-je raison, Docteur? Est-ce bien ce que vous dites?

M. Zabriskie: Je dis que les 14 produits énumérés à l'annexe 2 et visés par le projet de loi C-22 vont être disponibles dans les mêmes délais, voire dans des délais plus courts, si le projet de loi C-22 est adopté.

Le sénateur Frith: N'est-ce pas ce que j'ai compris?

Le président: Vous êtes prêt à répondre de vos propos.

M. Zabriskie: Je pense que nous disons la même chose. Du moins, je l'espère.

Le sénateur Frith: J'aimerais avoir votre avis sur une ou deux questions, qui me semblent importantes également dans la recherche d'une solution moyenne. Je pense que vous vous méprenez sur les pouvoirs du Conseil d'examen du prix des médicaments.

Le président: Voulez-vous consulter la loi?

Le sénateur Frith: Je vais vous dire pourquoi j'ai cette impression. Ce n'est pas très clair, j'en conviens, mais vous accepterez sans doute qu'on apporte des précisions à ce sujet, si votre interprétation est exacte.

[Text]

The power that the price review board has is to deal with excess prices and also increases in price. It has the power to roll-back, to take away some patent protection and so on. We are being told—and I am inclined to agree—that it is very doubtful that the board has much control, if any, over the launch price. You, on the other hand, are operating on the basis that it does because you have made that comment several times. You have said that the price review board will look at the price you come in at—your original price—and then the board will monitor your increases. I will tell you why I am not sure that it says that. It says that it can look at the price at which something is being sold. It does not require that you get approval of your launch price.

Dr. Zabriskie: That is correct.

Senator Frith: Since you are assuming, as I understand it, that they will have jurisdiction over the launch price, would you have objection if the bill were amended to provide that you must get prior approval of your launch price?

Dr. Zabriskie: I think we prefer it the way it is.

Senator Frith: I would too, but is that not consistent with your position—and it will show on the transcripts several times—that you feel the board has jurisdiction over your launch price. If that is so, is there any objection to putting it into the statute?

Dr. Zabriskie: The reason we feel that it does have jurisdiction in the way it is written today, is because, within six months of coming to market, the board will determine whether or not it thinks that product is excessive and it can issue an order to roll the price back. I believe we have one month to roll prices back or lose the patent rights.

Senator Frith: Its jurisdiction is not that arbitrary. It is obvious that you would not want it to be able to say, "This is an excessive price." You may ask why and they may just say they think it is excessive. They have to make that judgment on the basis of some criteria. It cannot use the CPI for the launch price because there is no comparison. If you look at all the other things that they could look at, it seems to me that they are limited as to what judgments they can make as to when a product is excessive.

I am saying, if you want to persuade us to persuade the Senate, the House of Commons and the public that there is a very effective mechanism here, it seems to me that it would be worthwhile putting into the statute what you already assume, namely, that they will have control over the launch price.

Senator Cogger: Senator Frith, may I ask you a question?

Senator Frith: I am not a witness!

The Chairman: Will you let the witness answer?

[Traduction]

Le Conseil d'examen du prix des médicaments est habilité à intervenir en cas de prix excessifs et d'augmentation de prix. Il peut imposer des diminutions, lever la protection d'un brevet, etc. On nous dit—et j'ai tendance à le penser—qu'il est tout à fait douteux que le conseil ait son mot à dire sur les prix de lancement. De votre côté, vous pensez qu'il a son mot à dire, et vous l'avez signalé à plusieurs reprises. Vous avez dit que le Conseil étudierait le prix proposé par le fabricant—votre prix initial—puis qu'il contrôlerait les augmentations ultérieures de prix. Je ne suis pas certain que ce soit ce que prévoit le projet de loi. Il stipule que le conseil peut vérifier le prix auquel un médicament est vendu. Il n'exige aucune approbation du prix de lancement.

M. Zabriskie: C'est exact.

Le sénateur Frith: Si vous supposez que le conseil a compétence en matière de prix de lancement, verriez-vous un inconvénient à ce que l'on modifie le projet de loi pour préciser que les fabricants devront obtenir une approbation préalable concernant leur prix de lancement?

M. Zabriskie: Nous préférierions nous en tenir à la formule actuelle.

Le sénateur Frith: Moi aussi, mais cette formule n'est-elle pas compatible avec votre point de vue—qui va apparaître à plusieurs reprises au compte rendu—à savoir qu'à votre avis, le conseil est compétent en matière de prix de lancement. Si tel est le cas, verriez-vous un inconvénient à ce qu'on le fasse figurer dans la loi?

M. Zabriskie: Nous estimons qu'il est compétent dans la version actuelle du projet de loi, car dans les six mois qui suivent le lancement d'un médicament, le conseil va déterminer si, à son avis, le prix du produit est abusif et s'il doit émettre une directive imposant une réduction de prix. Le fabricant a, je crois, un mois pour réduire son prix, faute de quoi il perd ses droits découlant du brevet.

Le sénateur Frith: Cette compétence n'est pas aussi arbitraire. Naturellement, vous ne voudriez pas que le conseil puisse simplement décider que votre prix est abusif. Si vous demandiez des explications, le conseil pourrait se contenter de répondre qu'il trouve ce prix abusif. La décision doit être prise en fonction de certains critères. On ne peut pas utiliser l'indice des prix à la consommation pour fixer les prix de lancement, puisqu'il n'y a pas de point de comparaison. Si l'on prend tous les autres éléments qui pourraient servir de repère, je pense qu'il n'y en a pas beaucoup qui permettent de juger si le prix d'un produit est abusif.

Ce que je veux dire, c'est que si vous voulez que nous persuadions le Sénat, la Chambre des communes et les Canadiens que cette mesure législative comporte un dispositif efficace, il serait à mon avis utile de stipuler dans la loi que ce conseil aura un droit de contrôle sur les prix de lancement.

Le sénateur Cogger: Sénateur Frith, puis-je vous poser une question?

Le sénateur Frith: Je ne suis pas témoin!

Le président: Voulez-vous laisser le témoin répondre?

[Text]

Senator Cogger: But I have a question for Senator Frith.

The Chairman: Let the witness answer the question.

Senator Frith: Do you want me to get up there?

The Chairman: Let the witness answer the question.

Senator Cogger: You will not take my question?

The Chairman: No; he is not a witness. I would rather have the witness answer.

Senator Cogger: I am saying that your proposal does not—

The Chairman: Wait a minute.' Please; let the witness answer.

Senator Cogger: When does our side get to ask questions?

Senator Frith: We asked you right off the bat.

The Chairman: I asked you at the beginning and you passed.

Senator Cogger: I know.

The Chairman: I asked you at the beginning and you passed. I also asked Senator MacDonald and Senator Flynn.

Senator Cogger: We will be relieved of our right to question because the time is running out.'

The Chairman: Please do not say that I am being unfair. Time is not running out.

Senator MacDonald (Halifax): Mr. Chairman, I had a supplementary question. I was not going to address it to Senator Frith. I wanted to address it to the witness on the point that Senator Frith is making, that is all. May I?

The Chairman: All right. Let him finish the question and then you can have a supplementary question.

Senator Frith: And Senator Kirby wants to ask a supplementary question. All right, go ahead.

The Chairman: No, let the witness answer the question that you have put and then we will hear the two supplementary questions.

Senator Frith: He has answered it by saying that he would prefer not to put that in. He has admitted, or accepted—I should not say "admitted" because that sounds like I had to force him to—quite candidly admitted that he has been approaching this on the basis that the Prices Review Board has the power to review launch prices. I said that it is doubtful and asked if he would object to putting it in. He said that he would prefer it this way. So now there are the supplementary questions.

The Chairman: Senator Cogger, your supplementary?

Senator Cogger: No; my question was to Senator Frith and he will not accept it.

The Chairman: Senator MacDonald, you had a supplementary?

[Traduction]

Le sénateur Cogger: Mais je voudrais poser une question au sénateur Frith.

Le président: Laissez le témoin répondre à la question.

Le sénateur Frith: Voulez-vous que je m'installe là-bas?

Le président: Laissez le témoin répondre à la question.

Le sénateur Cogger: Vous refusez ma question?

Le président: Non, ce n'est pas un témoin. Je préférerais que l'on laisse le témoin répondre.

Le sénateur Cogger: Je veux dire que votre proposition n'est pas . . .

Le président: Un instant! S'il vous plaît, laissez le témoin répondre.

Le sénateur Cogger: Quand pourrions-nous poser des questions?

Le sénateur Frith: Vous avez laissé passer votre tour.

Le président: Je vous ai donné la parole au début, et vous avez laissé passer l'occasion.

Le sénateur Cogger: Je sais.

Le président: Je vous ai proposé de poser les premières questions, et vous ne l'avez pas fait. J'ai également donné la parole au sénateur MacDonald et au sénateur Flynn.

Le sénateur Cogger: Nous n'allons plus pouvoir poser de questions, faute de temps.

Le président: S'il vous plaît, ne me reprochez pas d'être injuste. Nous avons encore le temps.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Monsieur le président, je voudrais poser une question supplémentaire. Je ne voulais pas l'adresser au sénateur Frith. Je voudrais l'adresser au témoin, mais elle concerne l'argument du sénateur Frith. Puis-je la poser?

Le président: C'est parfait. Laissons le témoin terminer sa réponse, puis vous pourrez poser une question supplémentaire.

Le sénateur Frith: Le sénateur Kirby veut également poser une question supplémentaire. C'est parfait, allez-y.

Le président: Non, laissons d'abord le témoin répondre à la question que vous lui avez posée, puis nous entendrons vos deux questions supplémentaires.

Le sénateur Frith: Il a répondu en disant qu'il préférerait qu'on n'ajoute rien à la loi. Il a admis, ou accepté—je ne devrais pas dire «admis», car ça donne l'impression que je lui ai forcé la main—il a admis de façon tout à fait candide qu'à son avis, le conseil d'examen du prix des médicaments était habilité à réviser les prix de lancement. Je dis que ça ne semblait pas être le cas, et j'ai demandé s'il voyait un inconvénient à ce que la loi le stipule. Il a dit qu'il préférerait la formulation actuelle. Passons maintenant aux questions supplémentaires.

Le président: Sénateur Cogger, qu'elle est votre question supplémentaire?

Le sénateur Cogger: Non, ma question s'adresse au sénateur Frith, mais il la refuse.

Le président: Non; le sénateur MacDonald veut poser une question supplémentaire.

[Text]

Senator MacDonald (Halifax): I wanted to ask the doctor something about the point that Senator Frith is on. Do I not understand, since you are an international company dealing in European jurisdictions, that the launch price is imposed upon you in those jurisdictions?

The Chairman: In Britain, for example.

Dr. Zabriskie: No, launch prices are not imposed upon us. Launch prices are established in various, different countries by various, different schemes. We have a scheme here in Bill C-22 which will look at the entry-level price. The question before us right now is whether or not it will look at the entry-level price before we go to market or after we go to market. But there is nothing that says that it will not look at entry-level prices.

Senator Frith: I suggested that—

Dr. Zabriskie: The criteria will be to look at the products with which the new product competes. There is a pricing structure in the market today.

Senator Frith: Sure.

Dr. Zabriskie: Sure. And is that product excessive in price in relation to what the market is today?

Senator Frith: The market being established by monopoly.

The Chairman: One moment, please.

Dr. Zabriskie: No, no; by all the antihypertensive products in the market today. There are probably 28 hypertensive products.

Mrs. Erola: For the therapies.

The Chairman: I think that Senator MacDonald, by saying that it was forced on you, meant to say that it was a negotiated price with authorities in some of these jurisdictions.

Dr. Zabriskie: In some of the jurisdictions it is negotiated; in other jurisdictions it is not.

Senator MacDonald (Halifax): Yes, the word "imposition" was a bad one. The other question would be that you gave us the impression, doctor, that you made the assumption that our Prices Review Board would not deny itself—

Dr. Zabriskie: That is correct.

Senator MacDonald (Halifax): —the experience, advice and determination of the European countries where obviously, they operate, differently.

Dr. Zabriskie: That is exactly right, because one of the comparisons that will be made is with the European countries' prices.

The Chairman: Did you have another supplementary question?

Senator Kirby: I have one short question, Mr. Chairman. What would your preference be, if you had to choose between the status quo and a modified Bill C-22, modified to the extent that the legislation contained the things that you think are there now—such as relation to prior approval of entry-level pricing, your R&D commitments, and price increases being limited strictly to the cost of living? If you had to choose between Bill C-22 being amended roughly in that way versus

[Traduction]

Le sénateur MacDonald (Halifax): Je voulais interroger notre témoin au sujet de l'argument du sénateur Frith. Vous êtes une société internationale qui fait affaire en Europe; si je comprends bien, en Europe, on vous impose un prix de lancement.

Le président: C'est notamment le cas en Grande-Bretagne.

M. Zabriskie: Non, les prix de lancement ne nous sont pas imposés. Selon le pays, ils sont fixés de différentes manières. Nous avons, dans le projet de loi C-22, un régime de fixation des prix qui tiendra compte du prix d'entrée. Il s'agit pour nous de déterminer si ce prix doit entrer en ligne de compte avant ou après la commercialisation du produit. Mais rien ne dit qu'il n'en sera pas tenu compte.

Le sénateur Frith: Il me semblait que...

M. Zabriskie: Il s'agira de considérer les produits concurrents d'un nouveau produit. Il existe aujourd'hui une structure d'établissement des prix sur le marché.

Le sénateur Frith: Naturellement!

M. Zabriskie: Bien sûr; il faut se demander si un produit est trop cher par rapport aux conditions du marché.

Le sénateur Frith: C'est un marché de monopole.

Le président: Un moment, s'il vous plaît.

M. Zabriskie: Non, non; pour les médicaments contre l'hypertension, on tient compte de tous les produits de cette nature disponibles sur le marché. Il y en a environ 28.

Mme Erola: Pour les thérapies.

Le président: Je pense qu'en parlant de prix imposés, le sénateur MacDonald voulait dire que le prix était négocié avec les autorités de certains pays.

M. Zabriskie: Dans certains pays, ce prix est négocié. Dans d'autres, il ne l'est pas.

Le sénateur MacDonald (Halifax): On ne peut pas vraiment parler de prix imposés. En ce qui concerne mon autre question, vous nous avez donné l'impression, docteur, qu'à votre avis, le conseil d'examen entendait tenir compte...

M. Zabriskie: C'est exact.

Le sénateur MacDonald (Halifax): ...de l'expérience, de l'avis et des décisions des pays d'Europe qui, naturellement, appliquent d'autres règles.

M. Zabriskie: C'est bien exact, car on va faire notamment des comparaisons avec les prix en vigueur en Europe.

Le président: Avez-vous une autre question supplémentaire à poser?

Le sénateur Kirby: Je voudrais poser une autre question, monsieur le président. Si vous aviez à choisir entre un projet de loi C-22 modifié, contenant les éléments dont vous avez parlé, notamment l'approbation préalable des prix, les engagements en matière de recherche et de développement, les augmentations de prix limitées strictement au coût de la vie, et d'autre part, le projet de loi dans sa version actuelle, lequel choisiriez-vous?

[Text]

the *status quo*, for example, no *status quo*, what would be your preference?

Dr. Zabriskie: Senator, we have come a long, long way since 1983. We started out with no strings attached; we had full patent protection. As a matter of fact, we want it even more. We wanted patent restoration, which is now available in the U.K., the United States and other jurisdictions.

There have been so many compromises to get to Bill C-22 that I will not go through the full litany, some of which we have already talked about. But, we do not get full protection. Our pipeline products are not protected for ten years. We saw that there was no difference between the pipeline products and our new products. But, no, they were not protected for ten years. Our pipeline products are not even protected from chemical manufacturing in Canada at all. The whole pipeline is available to the generic companies immediately if they source from Torcan. The generic companies can still import and export at any time; there is no prohibition against importing and exporting out to other countries. We have a price board established. The price board will monitor our R & D investments. We also have a four-year review which we would prefer not to have in there; and we have a ten-year review in there which we prefer not to have. Why in the world are Canadian inventions not protected in the bill for 17 years? They are not! If I invest \$125 million in Montreal and come up with a Canadian invention, it can be sourced after seven years by the generic companies.

The Chairman: Will you soon get to the answer? It is either one, two, or yes or no. I understand your problem.

Dr. Zabriskie: It is probably neither in that—

Senator Flynn: I understood the reply.

Dr. Zabriskie: We still maintain that Bill C-22 is a good and fair compromise as it is. Yesterday, I read a report that said that generic companies said that it is exactly what they wanted.

Senator Kirby: Doctor, I deliberately offered you a tradeoff that did not include Bill C-22 because I am seeking some guidance. I think what you are saying is that you will not answer the question—

Dr. Zabriskie: We want Bill C-22.

Senator Kirby: —even though that was not one of the options that I proposed.

The Chairman: He has put a simple question to you.

Senator Kirby: He will not answer it.

The Chairman: I do not think he has said that he will not answer it. This witness has been very forthcoming. He may be a little long in his answers but, nevertheless, he is forthcoming. Would you like to address the question that Senator Kirby put to you? It was this:—

[Traduction]

M. Zabriskie: Sénateur, nous avons fait bien du chemin depuis 1983. Nous sommes partis d'une situation de pleine protection des brevets. En fait, cette protection nous semble encore plus indispensable aujourd'hui. Nous voulons un rétablissement entre les produits de transition et nos nouveaux produits. Non, ils n'étaient pas protégés pendant dix ans. Nos produits de transition ne sont même pas protégés contre la fabrication au Canada. Tous ces produits sont à la disposition des fabricants de produits génériques s'ils s'approvisionnent auprès de Torcan. Les fabricants de produits génériques peuvent toujours importer et exporter en tout temps; rien ne les empêche d'importer et d'exporter vers d'autres pays. Nous avons ici la création d'un conseil d'examen des prix, qui va surveiller l'investissement en recherche et en développement. Nous avons également une période de contrôle de quatre ans, dont nous nous passerions volontiers, et nous avons une période de contrôle de 10 ans, dont nous nous passerions également. Pourquoi le projet de loi ne prévoit-il pas une protection de 17 ans pour les inventions canadiennes? Ces inventions ne sont pas protégées! Si nous investissons 125 millions de dollars à Montréal pour obtenir une invention canadienne, elle pourra être copiée au bout de sept ans par les fabricants de produits génériques.

Le projet de loi C-22 résulte d'un grand nombre de compromis, sur lesquels je ne vais pas revenir, et dont certains ont été évoqués ici. Mais nous ne jouissons pas actuellement d'une pleine protection. Nos produits de transition ne sont pas protégés pendant dix ans. Nous avons vu qu'il n'y avait pas de différence entre les produits de transition et nos nouveaux produits. Non, ils n'étaient pas protégés pendant dix ans. Nos produits de transition ne sont même pas protégés contre la fabrication au Canada. Tous ces produits sont à la disposition des fabricants de produits génériques s'ils s'approvisionnement auprès de Torcan. Les fabricants de produits génériques peuvent toujours importer et exporter en tout temps; rien ne les empêche d'importer et d'exporter vers d'autres pays. Nous avons ici la création d'un conseil d'examen des prix, qui va surveiller l'investissement en recherche et en développement. Nous avons également une période de contrôle de quatre ans, dont nous nous passerions volontiers, et nous avons une période de contrôle de 10 ans, dont nous nous passerions également. Pourquoi le projet de loi ne prévoit-il pas une protection de 17 ans pour les inventions canadiennes? Ces inventions ne sont pas protégées! Si nous investissons 125 millions de dollars à Montréal pour obtenir une invention canadienne, elle pourra être copiée au bout de sept ans par les fabricants de produits génériques.

Le président: Allez-vous nous donner votre réponse? Préférez-vous la première formule ou la deuxième? Je comprends votre problème.

M. Zabriskie: Ni l'une, ni l'autre, dans la mesure . . .

Le sénateur Flynn: J'ai compris la réponse.

M. Zabriskie: Nous maintenons que le projet de loi C-22 est une bonne mesure de compromis dans sa version actuelle. Hier, j'ai lu un article où l'on disait que ce projet de loi répondait exactement aux souhaits des fabricants de produits génériques.

Le sénateur Kirby: Docteur, je vous ai proposé un échange qui ne comprenait pas le projet de loi C-22, car j'essaie d'y voir clair. Ce que vous nous dites maintenant, c'est que vous ne voulez pas répondre à la question . . .

M. Zabriskie: Nous voulons le projet de loi C-22.

Le sénateur Kirby: . . . même si ce n'était pas l'une des options que j'avais proposées.

Le président: Il vous a posé une question simple.

Le sénateur Kirby: Il n'y répondra pas.

Le président: Je ne pense pas qu'il ait dit qu'il n'y répondrait pas. Ce témoin s'est montré très ouvert. Ses réponses sont parfois longues à venir, mais il n'en demeure pas moins qu'il est ouvert. Aimerez-vous répondre à la question que le sénateur Kirby vous a posée? La voici: . . .

[Text]

Senator Flynn: No compromise.

Dr. Zabriskie: In all respect, we want Bill C-22 the way it is.

Senator Flynn: Everyone understood that.

Senator Barrow: That is straightforward enough.

The Chairman: The question was that if you could not get these things and the alternative was no Bill C-22 but the *status quo*, what would you take? That was the question.

Dr. Zabriskie: We hoped that the Senate—

The Chairman: No; that was the question.

Dr. Zabriskie: I know. In all respect, senator, I will answer the question this way: We want Bill C-22.

The Chairman: Well, that is not answering the question. That is the first question—

Senator Frith: However, that is an answer.

Senator Barootes: That is like asking you how you want your wife killed.

The Chairman: If that is a comparison, then I am surprised.

Senator Frith: I serve notice now that I want no supplements. I want to finish the points I have made. I have three other points to cover, two of which relate to the United States. I know that you are tired of hearing the price horror stories. You have said that some of them bore you because you have heard them so often. We have not talked about the difference in price between U.S. and Canadian prices, and there have been a number of representations made to our committee that the comparison shows that Canada has had better prices than the U.S. On June 23, 1986, an article appeared in the *Citizen* on the question of U.S. prices. The columns in the article were "Generic Canadian"—that is the first price; "Lowest Generic U.S. where applicable"; "Brand Name Canadian" and "Brand U.S.", and it shows the name.

The Chairman: Senator, do you have extra copies?

Senator Frith: No. I will give just a couple of examples. The following is the worst one: Oxyzepam. It says "Canadian Generic, 1986, \$11." It then says "Lowest U.S. Generic, Not Applicable". It then says "Brand Canadian Price, \$86.48". It goes on to say "Brand U.S. price, \$644.38". Would that be explainable on a cost-per-dosage basis?

Dr. Zabriskie: I doubt it very much, because the brand product is the same in both jurisdictions. So it would not be on a cost-per-dosage basis.

Senator Frith: Would the difference between the \$644.38 and the \$11, Canadian generic versus U.S. brand, and Canadian brand versus U.S. brand, be explainable on the basis of generic competition in Canada?

[Traduction]

Le sénateur Flynn: Pas de compromis.

M. Zabriskie: Quoi qu'il en soit, nous voulons le projet de loi C-22 dans sa forme actuelle.

Le sénateur Flynn: Tout le monde a compris cela.

Le sénateur Barrow: C'est assez facile à comprendre.

Le président: On vous a demandé ce que vous feriez si vous ne pouviez rien obtenir et que l'alternative soit le statu quo en l'absence du projet de loi C-22. C'était là la question.

M. Zabriskie: Nous avions espéré que le Sénat—

Le président: Non, c'était la question.

M. Zabriskie: Je le sais. Soit dit sans vouloir vous offenser, sénateur, c'est en ces termes que je répondrai à la question: nous voulons le projet de loi C-22.

Le président: Vous ne répondez pas à la question. C'est la première question...

Le sénateur Frith: C'est quand même une réponse.

Le sénateur Barootes: C'est comme si on vous demandait comment vous voudriez que votre femme soit éliminée.

Le président: Cette comparaison m'étonne.

Le sénateur Frith: Je tiens à vous signaler dès maintenant que je ne veux pas de questions supplémentaires. Je veux en finir avec les points que j'ai déjà soulevés. J'en ai trois autres à aborder, dont deux se rapportent aux États-Unis. Je sais que vous êtes fatigué d'entendre les histoires d'horreurs au sujet des prix. Vous avez dit que certaines d'entre elles vous ennuyaient parce que vous les aviez entendues si souvent. Nous n'avons pas parlé de la différence entre les prix américains et canadiens, et le comité a entendu un certain nombre de témoignages selon lesquels la comparaison montre que le Canada avait des prix plus avantageux que les États-Unis. Le 23 juin 1986, un article est paru dans le *Citizen* au sujet des prix aux États-Unis. L'article était divisé en colonnes où l'on pouvait lire «Produit générique canadien», c'est-à-dire le premier prix; «Prix du produit générique américain le moins cher, le cas échéant»; «Marque de commerce canadienne» et «Marque de commerce américaine», à la suite de quoi les noms étaient indiqués.

Le président: Sénateur, en auriez-vous des exemplaires?

Le sénateur Frith: Non. Je me contenterai de vous donner quelques exemples. Le premier est le pire: Oxyzepam. On nous dit sous «Produit générique canadien 1986, 11 \$». Viennent ensuite «Produit générique américain le moins cher, sans objet», «Prix de la marque de commerce canadienne, 86,48 \$», «Prix de la marque de commerce américaine, 644,38 \$». Cela s'expliquerait-il en fonction du coût par dose?

M. Zabriskie: J'en doute beaucoup parce que le produit de marque est le même dans les deux pays. Le prix ne serait donc pas en fonction du coût par dose.

Le sénateur Frith: La différence entre 644,38 \$ et 11 \$, entre le produit générique canadien et la marque américaine et entre la marque canadienne et la marque américaine s'expliquerait-elle par la concurrence des produits génériques au Canada?

[Text]

Dr. Zabriskie: I would say that it is explainable on the basis of the two different market conditions between the United States and Canada.

Senator Frith: Does the words "market conditions" include generic competition?

Dr. Zabriskie: That would be one of the factors, yes.

Senator Frith: And compulsory licensing?

Dr. Zabriskie: Yes.

The Chairman: Senator, you said that you were going to give him two examples.

Senator Frith: I gave him the worst one. But there are others.

Dr. Zabriskie: Frequently the U.S. generic is higher than the Canadian generic. The markets are different. The other point that I would like to make is that there are always other points that are made. I keep going back to say that there is no denying that generic products are cheaper. Dr. Eastman found that on average they were 50 per cent cheaper than the brand name products. There are some cases that are hard ball. We talked about the other new products that entered the market at 15 per cent or 20 per cent less than the brand name products in Canada.

Senator Frith: I should get copies made of this list and let you have a look at it; and if you wish to make a written submission about it, you can do so. You have accepted that the different market conditions include compulsory licensing and generic competition; but you are making clear that it is not necessarily the total explanation.

The Chairman: We will have the article photostated and if we meet with the witnesses again it will give them a chance to deal with it.

Senator Frith: I think they should be invited to send us a memo on it if they so wish. I would say to the witnesses that one of their colleagues explained the need for Bill C-22, in the research context, in the following way. He said "I am the president of a large Canadian multinational. I want to have more research in Canada. We have good research in Canada and I would like to use it more. Here is what I have to do." I want the witnesses to comment on this, because it left me with a question. He said "I have to go down to New Jersey and I sit with the multinational president. I am sitting there with my colleagues from Japan, the United States, from wherever. I say 'I want more research out of our overall budget for Canada.' The president of the multinational company says 'Why should I do that? I am spending a lot of money in Japan and particularly in the United States, because I get full protection in the United States. It gives us a chance to get it back. You keep complaining that your American counterpart is getting all of the research; but you should come back to see me about spending more money in Canada when Canada gives the same protection as the United States gives'."

[Traduction]

M. Zabriskie: Je dirais qu'elle s'explique par la différence des conditions du marché aux États-Unis et au Canada.

Le sénateur Frith: Les termes «conditions du marché» incluent-ils la concurrence des produits génériques?

M. Zabriskie: Ce serait là l'un des facteurs, oui.

Le sénateur Frith: Et l'octroi de licences obligatoires?

M. Zabriskie: Oui.

Le président: Sénateur, vous avez dit que vous lui donneriez deux exemples.

Le sénateur Frith: Je lui ai donné le pire, mais il y en a d'autres.

M. Zabriskie: Il arrive souvent que le prix du produit générique soit plus élevé aux États-Unis qu'au Canada. Les marchés sont différents. Ce que j'aimerais également faire ressortir, c'est qu'il y a toujours d'autres considérations. Personne ne peut nier que les produits génériques sont moins chers. Le Dr Eastman s'est aperçu que dans l'ensemble ils étaient deux fois moins cher que les produits de marque. Dans certains cas, chacun reste sur ses positions. Nous avons parlé des autres nouveaux produits qui sont mis en marché à un coût inférieur de 15 à 20 p. 100 à celui auquel le sont des produits de marque au Canada.

Le sénateur Frith: Je devrais faire faire des copies de cette liste et vous laisser l'examiner et si vous souhaitez présenter un mémoire écrit à ce sujet, vous le pouvez. Vous convenez que les conditions différentes du marché englobent l'octroi de licences obligatoires et la concurrence des produits génériques, mais vous dites que ce n'est pas nécessairement là que se trouve l'explication globale.

Le président: Nous ferons photocopier l'article et si nous rencontrons à nouveau les témoins ils auront ainsi l'occasion de le commenter.

Le sénateur Frith: Je pense qu'ils devraient être invités à nous présenter un mémoire sur le sujet s'ils le désirent. Je tiens à signaler aux témoins que l'un de leurs collègues a expliqué la nécessité du projet de loi C-22, dans le contexte de la recherche, en ces termes: «Je suis le président d'une grosse multinationale canadienne. Je voudrais qu'on fasse plus de recherches au Canada. D'excellentes recherches sont effectuées au Canada et j'aimerais en profiter davantage. Voici ce que j'ai à faire.» Je voudrais que les témoins commentent ce qu'il a dit parce que je me pose une question. Il a dit: «Je dois me rendre dans le New Jersey pour rencontrer le président de la multinationale. J'y côtoie mes collègues du Japon, des États-Unis et d'ailleurs.» Je leur dis: «Je voudrais qu'une partie plus importante du budget pour le Canada soit allouée à la recherche.» Le président de la société multinationale me répond: «Pourquoi cela m'intéresserait-il? Je dépense énormément d'argent au Japon et surtout aux États-Unis, parce que je jouis dans ce pays de la pleine protection. Nous pouvons ainsi rentrer dans nos fonds. Vous ne cessez de vous plaindre que toutes les recherches sont effectuées aux États-Unis, mais vous devriez revenir me voir pour me demander de dépenser de l'argent au

[Text]

The question left with me is: If we pass C-22, he will have to go down there and say "Look, we have passed Bill C-22. Now can I have some research for Canada?" The reply will be "You are still 'way short of what we have in the United States. Why should I give it to you? You go back to Canada and get something better than C-22, because that is not good enough."

Dr. Zabriskie: Senator, we have commitments, that we have announced publicly. They are not Canadian commitments. They are commitments that were approved by parents, including my own. The list is in front of you. You have the dollars: \$55 million for Glaxo, \$5 million for Beecham, and \$30 million for Upjohn. Every one of those are commitments from the parent organizations. The answer to the question is: While it is not everything that we wanted, it provides an investment climate sufficient that we can take advantage of the good research that exists in this country. So it will happen. Also it is going to be measured after four years.

Mrs. Erola: These commitments have already been made. It is not a question of going back—

Senator Frith: If we are going to go back to commitments, then we are still faced with the problem of guarantees. But we have covered that and you have taken your position on that.

Dr. Zabriskie: I should say that we will not have to go back. I do not have to go back, once Bill C-22 passes, for the \$120 million.

Senator Frith: But you are not going to spend it if it doesn't. You will phone and say "Forget those commitments because we did not get C-22."

Dr. Zabriskie: That's right, because it is a project that we have wanted to do since 1982.

Senator Frith: The reason why you will not go back on it, if you get Bill C-22, is because you think that you will still end up with less patent protection than is in the United States, and I cannot see why the president of the multinational company in the United States, for perfectly valid reasons, would now say "That is not a big enough motivation to me." However, I believe I have your position.

The Chairman: There is a point that I should like to make. Dr. Zabriskie said that he does not have to go back. Mrs. Erola also said that. What do you mean by that?

Mrs. Erola: Based on Bill C-22, these commitments have been made by those companies as real commitments and will go forward upon the passage of C-22.

The Chairman: If they do not change their mind. Every company changes its mind, and your company is no different, is it? Is that not right?

[Traduction]

Canada lorsqu'on m'y assurera la même protection qu'aux États-Unis.»

La question qui se pose pour moi est la suivante: si nous adoptons le projet de loi C-22, il devra retourner voir son président et dire: «Voyez, nous avons adopté le projet de loi C-22. Des recherches pourraient-elles maintenant être faites au Canada?» Il lui répondra sûrement: «Vous êtes loin d'avoir ce qu'il y a aux États-Unis. Pourquoi est-ce que j'agréerais à votre demande? Retournez au Canada et essayez d'obtenir mieux que le projet de loi C-22 parce que ce n'est pas suffisant.»

M. Zabriskie: Monsieur le sénateur, nous avons des obligations que nous avons annoncées publiquement. Ce ne sont pas des obligations canadiennes. Ce sont des obligations qui ont été approuvées par des sociétés mères, y compris la mienne. Vous avez la liste devant vous. Vous avez les sommes en dollars: 55 millions de dollars pour Glaxo, 5 millions de dollars pour Beecham et 30 millions de dollars pour Upjohn. Il s'agit dans tous les cas d'engagements de la part de sociétés mères. La réponse à la question est la suivante: bien que nous n'ayons pas obtenu tout ce que nous voulions, il régnera un climat suffisamment propice aux investissements pour que nous tirions profit des excellentes recherches effectuées dans notre pays. Les choses suivront leur cours. En outre, les résultats pourront être évalués dans quatre ans.

Mme Erola: Ces engagements ont déjà été pris. Il n'est pas question de revenir en arrière—

Le sénateur Frith: Si nous en revenons aux engagements, alors le problème des garanties continue à se poser. Nous avons déjà abordé la question et vous avez pris position.

M. Zabriskie: Nous n'aurons pas à formuler une nouvelle demande. Je n'aurai pas à demander la somme de 120 millions de dollars lorsque le projet de loi C-22 aura été adopté.

Le sénateur Frith: Mais vous n'aurez pas cette somme, s'il ne l'est pas. Vous devrez lui téléphoner pour dire: «Oubliez ces engagements, parce que le projet de loi n'a pas été adopté».

M. Zabriskie: C'est exact parce que c'est un projet dont nous rêvons depuis 1982.

Le sénateur Frith: La raison pour laquelle vous ne reviendrez pas sur la question, si vous obtenez le projet de loi C-22, c'est que vous pensez que la protection conférée par le brevet continuera à être moins grande qu'aux États-Unis, et je ne vois pas pourquoi le président de la société multinationale aux États-Unis, pour des raisons parfaitement valides, ne dirait pas: «Cela n'est pas assez motivant pour moi.» Quoi qu'il en soit, je pense comprendre votre position.

Le président: Il y a un point que je voudrais qu'on m'explique. Le Dr Zabriskie a dit qu'il n'aura pas à revenir en arrière. Mme Erola a dit la même chose. Qu'entendez-vous par là?

Mme Erola: Ces engagements ont été pris par ces sociétés qui leur donnera suite lorsque le projet de loi C-22 aura été adopté.

Le président: Si elles ne changent pas d'avis. Toutes les sociétés changent d'avis et la vôtre n'est pas différente, n'est-ce pas?

[Text]

Dr. Zabriskie: With all due respect, Mr. Chairman, there has to be some trust—

Mrs. Erola: I think the public exposure, of having made these commitments, will certainly hold throughout that period when those commitments will have to be made. Again, the review that is built into the bill annually after four years, and once again after 10 years, will provide the necessary sticks in the system to monitor the situation.

Senator Frith: I was not quarrelling with that question. I was merely trying to get the rationale. I take it that what you are saying is that the companies have already made the commitment, and so your colleague who spoke to me does not have to go back to get it—although that is not the impression he gave me. He gave me the impression that he wanted to go back to New Jersey armed with Bill C-22. He thought that he could then get these research funds. I will not give you his name, but he is not a small player. You say that they have made those commitments but that they have made them conditional on Bill C-22 in both cases. You understand that the job of recommending a compromise is ours. In other words, if you say “no compromise”, it is not all over with us because we have to recommend something. In thinking about the advantage flowing to you from a compromise, has it occurred to you or have you taken into account the fact that Bill C-22 has the full support of the present government and its adherents, while it is adamantly opposed by both opposition parties, the Liberal and NDP? Have you taken into account that, in the event of this government's defeat, some version of the opposition will probably want to repeal the bill unless it is amended or changed or unless some compromise is made?

Mrs. Erola: Yes, and I think the likelihood of that would be very slim, given that there is a four-year review built into the current bill. Whatever administration was to follow this one would look at it and probably be of the view that, since we are facing a four-year review at any rate, we ought to look at the way things are four years hence. I think that is a realistic approach to take.

Senator Frith: You do.

Mrs. Erola: Yes.

Senator Frith: You are saying as a political judgment that you could not see, as one of the items in the next election campaign, both the Liberals and the NDP promising to repeal C-22?

Mrs. Erola: I do not think that is very real. I think both parties would promise to keep a close watch on what is happening in the industry. I think they would promise to carry a big stick to make sure that the industry lives up to its commitments and, if they do not, that would be the time to talk about the repeal of Bill C-22. I think that any new administration would wait out the four-year period. I think it would have a number of other priorities. If a new government were to see that, indeed, these commitments were being lived up to by the industry, it would not tamper with something that is functioning.

Senator Frith: Even if it had a bad effect on drug prices?

[Traduction]

M. Zabriskie: Soit dit sans vouloir vous offenser, monsieur le président, il doit régner un climat de confiance—

Mme Erola: Parce qu'elles se sont engagées publiquement, elles tiendront sûrement leurs engagements. L'examen annuel de la loi prévu après quatre ans et après 10 ans permettra de surveiller la situation.

Le sénateur Frith: Je n'ai rien à redire à cela. J'essayais tout simplement de comprendre les faits. D'après ce que vous dites, les sociétés se sont déjà engagées de sorte que votre collègue à qui j'ai parlé n'aura pas à formuler une nouvelle demande bien que ce ne soit pas ce qu'il m'a donné à penser. Il m'a donné l'impression qu'il voulait retourner au New Jersey le projet de loi C-22 en main. Il pense qu'il pourrait ainsi obtenir les fonds nécessaires à la recherche. Je ne peux vous dire son nom, mais c'est un personnage important. Vous dites qu'elles ont pris ces engagements, sous réserve dans les deux cas de l'adoption du projet de loi C-22. Vous comprenez que le soin de recommander un compromis nous a été confié. Autrement dit, même si vous ne voulez pas de compromis, il nous faudra tout de même recommander quelque chose. Pour ce qui est des avantages que vous retireriez d'un compromis, êtes-vous conscient ou tenez-vous compte du fait que le projet de loi C-22 est pleinement appuyé par le gouvernement actuel et ses partisans tandis que l'opposition, les libéraux et les néo-démocrates, s'y oppose farouchement? Tenez-vous compte de ce que dans l'éventualité d'une défaite du gouvernement actuel, l'opposition, quelle qu'elle soit, voudra probablement abroger le projet de loi à moins qu'il ait été modifié ou que l'on ait prévu un compromis?

Mme Erola: Oui, et je pense que ce serait très peu probable étant donné l'examen quadriennal prévu dans le projet de loi actuel. Quel qu'il soit, le gouvernement suivant examinera la mesure législative et se dira probablement qu'il nous fallait considérer quelle serait la situation dans quatre ans. Je pense que c'est une approche réaliste.

Le sénateur Frith: C'est votre opinion.

Mme Erola: Oui.

Le sénateur Frith: Vous portez un jugement politique en disant qu'il est impossible qu'au cours de la prochaine campagne électorale, les libéraux ou les néo-démocrates promettent entre autres d'abroger le projet de loi C-22.

Mme Erola: En fait, je pense que les deux partis promettaient de surveiller étroitement ce qui se passe dans l'industrie. Ils promettaient de contrôler de près l'industrie pour s'assurer qu'elle respecte ses engagements, faute de quoi ils songeraient à abroger le projet de loi C-22. Je pense que tout nouveau gouvernement attendrait l'expiration de la période de quatre ans. Je pense qu'il aurait d'autres priorités. S'il constatait qu'effectivement, ces engagements sont respectés par l'industrie, il ne chercherait pas à modifier un système qui fonctionne.

Le sénateur Frith: Même s'il avait une incidence négative sur le prix des médicaments?

[Text]

Mrs. Erola: I would say that after the first year's review, any government would have a good idea of what was happening. But it would be the industry's intention to make sure that that review was a good one.

Senator Frith: Mrs. Erola, you are a former politician, so I take it that the political advice you are giving your colleagues is not to worry about that eventuality. I take it that you are advising them not to discuss or examine a favourable compromise on the basis of worrying that they might end up with nothing, because your estimate of what the NDP or Liberals might do is what you have described.

Mrs. Erola: My estimate is that if there were a new administration, it would keep a close watch on this industry to make sure it lived up to every commitment it had made.

Senator Barootes: Mr. Chairman, on this matter it is on record that the Liberal Party administration wished to expand the period of exclusivity.

The Chairman: That was in a specific way, not the way in which Bill C-22 plans to do it. Come on, Senator Barootes.

Senator Frith: I am perfectly satisfied by the answer that Mrs. Erola and Senator Barootes are convinced of what the Liberals and NDP will do. I have a different view.

Senator Flynn: If you kill the bill, that will be a good topic for the next election, too.

The Chairman: Order, please! Honourable senators, I said that at 12.55 we would discuss our agenda. I have had a message from the minister indicating that he is unavailable at 9 o'clock tomorrow morning. He wishes to postpone until 10.30.

Senator Frith: Let us move the other witness to 9 o'clock, then.

The Chairman: I think it is more realistic to move him to 9.30; we were asking him to come at 8. Obviously, if the minister is not going to be available for a long period of time, we are up against a real problem. I do not know what has caused him to be unavailable at 9 o'clock.

Senator MacDonald (Halifax): I can explain that, Mr. Chairman. A cabinet meeting has been called for 9 o'clock and he has therefore asked to be heard at 10.30. He is prepared to skip Question Period and be available all day.

The Chairman: That takes care of all day tomorrow with the minister. However, I have on my list senators Cogger, Kirby, MacDonald, Barootes and Stewart, who wish to put questions to the witnesses who are here now.

Senator Doody: If these witnesses come back tonight, I am sure that the senators on the list would like to join them.

The Chairman: What senators?

Senator Doody: The ones you have mentioned.

The Chairman: And you, too?

Senator Doody: I have no further questions; I didn't want to interrupt the Chairman.

[Traduction]

Mme Erola: Après l'examen de la première année, le gouvernement aurait une bonne idée de ce qui se passait. Mais l'industrie verrait à ce que cet examen soit bien fait.

Le sénateur Frith: Madame Erola, vous avez déjà fait de la politique et si je ne m'abuse, vous conseillez à vos collègues de ne pas s'inquiéter de cette éventualité. Je crois comprendre que vous leur conseillez de ne pas examiner un compromis favorable par crainte de finir avec rien, étant donné votre perception de ce que les néo-démocrates ou les libéraux pourraient faire.

Mme Erola: Je pense qu'un nouveau gouvernement surveillerait de près cette industrie pour s'assurer qu'elle respecte tous les engagements pris.

Le sénateur Barootes: Monsieur le président, à ce sujet, il est notoire que le gouvernement fédéral souhaitait élargir la période d'exclusivité.

Le président: D'une certaine manière, mais non pas de la façon dont le projet de loi C-22 le prévoit.

Le sénateur Frith: Je vois bien que M^{me} Erola et le sénateur Barootes sont convaincus de ce que feraient les libéraux et les néo-démocrates. Personnellement, j'ai une opinion différente.

Le sénateur Flynn: Si vous rejetez le projet de loi, ce sera également un bon thème au cours de la prochaine campagne électorale.

Le président: À l'ordre! Honorables sénateurs, j'ai dit qu'à 12 h 55, nous discuterions de notre programme. Le ministre m'a envoyé un message pour me dire qu'il ne pourrait être avec nous à 9 heures demain matin. Il souhaite comparaître à 10 h 30.

Le sénateur Frith: Demandons alors à l'autre témoin de comparaître à 9 heures.

Le président: Je pense qu'il est plus réaliste de lui demander de venir à 9 h 30; il devait comparaître à 8 heures. De toute évidence, si le ministre ne doit pas être avec nous longtemps, nous avons un véritable problème. Je ne sais pas pourquoi il ne peut venir à 9 heures.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Je peux vous l'expliquer, monsieur le président. Le cabinet est convoqué à 9 heures, ce pourquoi le ministre a demandé à comparaître à 10 h 30. Il est disposé à ne pas assister à la période des questions pour être avec nous toute la journée.

Le président: Donc, toute la journée de demain sera consacrée au ministre. Pour l'instant, j'ai sur ma liste les sénateurs Cogger, Kirby, MacDonald, Barootes et Stewart, qui veulent interroger les témoins qui sont ici maintenant.

Le sénateur Doody: S'ils reviennent ce soir, je suis certain que les sénateurs en question seront là.

Le président: Quels sénateurs?

Le sénateur Doody: Ceux que vous venez de nommer.

Le président: Et vous aussi?

Le sénateur Doody: Je n'ai pas d'autres questions; je ne voulais pas interrompre la présidence.

[Text]

The Chairman: Come on, Senator Doody, I think I have tried to run this in a pretty fair way and I don't like remarks like that.

Senator Doody: That's a shame, sir.

Senator Cogger: I will pass on my questions.

Senator MacDonald (Halifax): I don't see why we cannot finish up.

The Chairman: When?

Senator MacDonald (Halifax): Now.

The Chairman: I said that we were going to quit at 1 o'clock. Are these witnesses available tonight, as Senator Doody has suggested?

Dr. Zabriskie: We are at your disposal, Mr. Chairman. I would prefer to finish now, if we could.

Senator Frith: I cannot be here tonight, and if Senator Cogger wants to ask me questions, which apparently he does, I would be prepared to answer them on another occasion.

The Chairman: Honourable senators, we have tried to move this along. I don't know what the great rush is. We had a work program but everybody seems to think that we have to make accommodations. If we have to sit next week, we have to sit next week. What is so wonderful about finishing this week? Please tell me that.

Senator Cogger: We are committed to reporting this bill.

Senator Flynn: We could finish next year, of course.

Senator Barootes: Mr. Chairman, could we not meet after the Senate rises today?

Senator Frith: I couldn't.

Senator Cogger: Well, I think you have had your turn. I will pose my question to you separately at another time.

The Chairman: Can the witnesses be available when the Senate rises?

Mrs. Erola: What time is that, sir?

The Chairman: That is in the lap of the gods and Senator Doody.

Senator Doody: That will probably be around 3.30.

Mrs. Erola: Yes.

The Chairman: Very well. We will adjourn now to resume when the Senate rises in room 256-S.

The committee adjourned.

At 3.30 p.m. the committee resumed.

The Chairman: We will continue with our consideration of the message and the motion with reference to Bill C-22 with the witnesses from the Pharmaceutical Manufacturers Association of Canada.

Doctor, before we adjourned we gave you a table and Senator Frith left it up to you if you wanted to comment on it. Have you had time to look at it during the adjournment, and

[Traduction]

Le président: Je vous en prie, sénateur Doody, j'essaie de bien diriger la séance et je n'apprécie pas tellement les remarques de ce genre.

Le sénateur Doody: C'est une honte, monsieur.

Le sénateur Cogger: Je renonce à mes questions.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Je ne vois pas pourquoi nous ne pourrions en terminer.

Le président: Quand?

Le sénateur MacDonald (Halifax): Maintenant.

Le président: J'ai dit que nous suspendrions les travaux à une heure. Les témoins peuvent-ils comparaître ce soir, comme l'a proposé le sénateur Doody?

M. Zabriskie: Nous sommes à votre disposition, monsieur le président. Mais je préférerais en finir maintenant, si nous le pouvions.

Le sénateur Frith: Je ne pourrai être ici ce soir et si le sénateur Cogger veut me poser des questions, ce qui semble le cas, j'y répondrai volontiers à une autre occasion.

Le président: Honorables sénateurs, nous avons essayé de nous avancer. Je ne sais pas ce qui nous presse. Nous avons un programme de travail, mais tout le monde semble penser qu'il nous faut faire un accommodement. Si nous devons siéger la semaine prochaine, soit! Pourquoi vouloir tant finir cette semaine? Qu'on me le dise.

Le sénateur Cogger: Nous nous sommes engagés à rapporter ce projet de loi.

Le sénateur Flynn: Évidemment, nous pourrions terminer nos travaux l'année prochaine.

Le sénateur Barootes: Monsieur le président, pourrions-nous nous réunir après que le Sénat aura levé sa séance aujourd'hui?

Le sénateur Frith: Cela me serait impossible.

Le sénateur Cogger: Je pense que vous avez eu votre tour. Je vous poserai la question séparément une autre fois.

Le président: Les témoins peuvent-ils se libérer après l'ajournement du Sénat?

Mme Erola: Pour quelle heure, monsieur?

Le président: Dieu seul le sait; tout dépend du sénateur Doody.

Le sénateur Doody: Probablement vers 15 h 30.

Mme Erola: D'accord.

Le président: Très bien. Nous reprendrons les travaux après l'ajournement du Sénat, dans la pièce 256-S.

La séance est levée.

Le Comité reprend ses travaux à 15 h 30.

Le président: Nous continuerons d'étudier l'objet de la motion portant sur le projet de loi C-22, de concert avec les témoins représentant l'Association canadienne de l'industrie du médicament.

Docteur, avant de lever la séance, nous vous avons remis un tableau et le sénateur Frith vous a demandé de le commenter. Avez-vous eu le temps de l'examiner entre-temps, et désirez-

[Text]

do you wish to comment on it at this time? This is the table that was carried in the June issue of the *Ottawa Citizen* that was referred to by Senator Frith, a copy of which was given to each of the senators.

Dr. Zabriskie: I would draw the senators' attention to the last paragraph where it shows that on average the generic products are \$42 for Canadian drugs, and the brand Canadian equivalent is \$137. That means that the generic equivalents are at 30 per cent the level of the Canadian brand. If you look at the American generic equivalents, they are higher than the generics are in Canada, but the difference between the brand in the states and the generic in the states is roughly the same. They are 25 per cent the price of the brand in the states. This lends credence to what I was saying earlier, namely, that it is a matter of comparing the markets. The markets are different in the U.S. than they are here.

The Chairman: But I thought that earlier we had evidence that the difference was 50 per cent. The difference here is more than that.

Dr. Zabriskie: For this basket it is more. Eastman found 50 per cent. I can give you a—

The Chairman: Could this be because of fluctuation of time? Eastman's was based, I think you said, on studies done up to 1983.

Dr. Zabriskie: Right. We have a study, which we would be glad to share with senators, of the 30 largest generic products in Canada. The difference of the cost to consumers between the brand product and the generic product is 35 per cent. That is what consumers actually pay. It depends upon the basket of products that you take. If you take an old basket of products, you will find a bigger difference. If you take a new basket of generic products, you will find a much smaller difference.

The Chairman: Of course, you say that consumers pay. I think that we have to do the comparison at the wholesale level not at the consumer level, surely, because the variation of markups by different types of pharmacies would likely be fairly significant.

Dr. Zabriskie: Right.

The Chairman: When you say what the consumer pays, he may also pay significantly less at a chain drugstore than he would at a corner drugstore. It was comparisons that we were trying to make at the wholesale level.

Dr. Zabriskie: Right. Dr. Eastman found that it was roughly 50 per cent, and that is what our numbers show. But this is another basket of products, that is all. Let us be honest, if you had all products like diazepam—old, off-patented products that have been genericized for a long period of time—they might be 80 per cent cheaper than the brand product. But if you have new generic products, they will be 15 per cent cheaper than the brand product. So in one case it will be 15 per cent cheaper than the brand; in the other case it might be 80 per cent cheaper than the brand. It depends on how long

[Traduction]

vous le commenter maintenant? C'est le tableau qui paraissait dans la livraison du *Citizen* d'Ottawa de juin dernier, dont le sénateur Frith a fait mention, et dont copie a été remise à tous les sénateurs.

M. Zabriskie: Je voudrais attirer l'attention des sénateurs sur le dernier paragraphe, qui indique qu'au Canada les médicaments génériques se vendent en moyenne 42 \$ et les marques commerciales équivalentes, 137 \$, ce qui signifie que les produits génériques se vendent 30 p. 100 du prix des marques commerciales canadiennes. Aux États-Unis, les produits génériques équivalents sont plus chers qu'au Canada, mais le prix des marques commerciales et des produits génériques y est à peu près le même. Les produits génériques représentent 25 p. 100 du prix des marques commerciales aux États-Unis. Cela ajoute foi à ce que je disais plus tôt: il faut comparer les marchés. Ceux des États-Unis diffèrent de ceux du Canada.

Le président: Mais je pensais que nous avions plus tôt des preuves indiquant que la différence se situait à 50 p. 100. Au Canada, cette différence est plus élevée.

M. Zabriskie: Pour ce panier-ci, elle est plus élevée. Eastman a constaté qu'elle se situait à 50 p. 100. Je vous ai remis...

Le président: Serait-ce en raison des fluctuations connues avec les années? Vous avez dit, je crois, que les chiffres de Eastman étaient basés sur des études s'arrêtant à 1983.

M. Zabriskie: C'est exact. Nous disposons d'une étude, que nous serions heureux de partager avec les sénateurs, portant sur les 30 plus grands produits génériques du Canada. La différence entre la marque commerciale et le produit générique se situe à 35 p. 100. C'est ce que les consommateurs paient réellement. Le prix dépend du panier de produits examinés. Si l'on prend un panier de produits datant de plusieurs années, la différence sera plus élevée. Par contre, si l'on examine un panier de nouveaux produits génériques, la différence sera beaucoup plus faible.

Le président: Bien entendu, vous dites que les consommateurs paient. Je pense que nous devons établir une comparaison au niveau du grossiste, et non au niveau du consommateur, car l'écart entre les majorations pratiquées par différents genres de pharmacies serait probablement assez important.

M. Zabriskie: C'est exact.

Le président: Le consommateur paye peut-être également beaucoup moins cher dans une pharmacie à succursales que dans la pharmacie du coin. Ce sont des comparaisons que nous tentions de faire au niveau du grossiste.

M. Zabriskie: C'est exact. Le Dr Eastman a constaté que la différence se situait à environ 50 p. 100, et c'est ce que montrent nos chiffres. Mais il s'agit ici d'un autre panier de produits, c'est tout. Soyons honnêtes, tous les produits comme le diazepam—d'anciens produits ne faisant plus l'objet de brevets qui sont devenus des produits génériques depuis longtemps—coûteraient peut-être 10 p. 100 de moins que la marque commerciale. Cependant, les nouveaux produits génériques coûteront 15 p. 100 de moins que la marque commerciale. Ainsi, dans un cas, le produit générique coûtera 15 p. 100 de moins que la marque commerciale et, dans l'autre,

[Text]

the products have been genericized and how long they have been off-patent. That is just the way it is.

Senator Buckwold: I have a question following that. We have been told in this committee several times that because of generic competition, the brand name drugs in Canada have lower prices so that the differential is not quite as dramatic.

I am looking at the figures, and there is certainly a significant difference between the Canadian prices of brand names and the American prices. The same patent drug in Canada is substantially cheaper than the same drug in the U.S. You have indicated that that is because of different market conditions and a variety of other things, but would you be prepared to say that part of it is because of the competition of generic drugs?

Dr. Zabriskie: The logic would dictate no, because the same generic competition applies in the United States.

For instance, you said that brand products in Canada are cheaper than brand products in the United States. Let me flip the coin over for you: Generic products in the United States are more expensive than generic products in Canada.

Senator Buckwold: Yes, but you are just flipping now.

Dr. Zabriskie: No.

Senator Buckwold: That is not really an answer because the prices are higher in the U.S.; therefore, the generic prices are a little higher. The discounts are roughly the same. You have said that it is slightly less than the U.S.

Dr. Zabriskie: Right.

Senator Buckwold: I think that it is fair to assume—and I would like to hear a good reason as to why not—that generic competition results in lower prices for brand name drugs in Canada.

Dr. Zabriskie: In years past that may have happened in all of Canada. In years past some companies have tried to follow the generic price down. That was a strategy that the brand name companies found did not work. We cannot win the game because we have a different business—which is what we talked about this morning.

The current strategy with all the recent examples that I know of is that as soon as a generic comes on the market, the brand holds its price and actually increases its price to make up for the sales volume that is lost due to the generic companies. That is the current model that all the new products are following. When Zantac, for instance—

The Chairman: That is an outstanding monopolistic attitude. That is close to a classic statement of a monopolist out of a textbook: "Once I come in I establish my price; I establish my position. I will not chase the other fellow; I will keep on pour-

[Traduction]

peut-être 80 p. 100 de moins que la marque commerciale. Il faut se demander depuis combien de temps les produits sont génériques et ne font plus l'objet d'un brevet.

Le sénateur Buckwold: J'ai une question à poser à ce sujet. On a dit plusieurs fois au Comité qu'en raison de la concurrence des produits génériques, au Canada, le prix des marques commerciales est moins élevé, de sorte que l'écart n'est pas aussi considérable.

Je regarde les chiffres, et constate qu'il y a assurément une grande différence entre le prix des marques commerciales au Canada et celui des marques commerciales américaines. Au Canada, le médicament breveté se vend beaucoup moins cher que le même médicament aux États-Unis. Vous avez dit que cela tient aux conditions du marché qui sont différentes et à d'autres facteurs, mais seriez-vous prêt à dire que cela tient également en partie à la concurrence des médicaments génériques?

M. Zabriskie: La logique semblerait indiquer le contraire, car la même concurrence règne aux États-Unis.

Par exemple, vous avez dit qu'au Canada les marques commerciales sont moins chères qu'aux États-Unis. Permettez-moi d'émettre une hypothèse: Aux États-Unis, les produits génériques sont plus coûteux qu'au Canada.

Le sénateur Buckwold: Oui, mais vous ne faites qu'émettre une hypothèse.

M. Zabriskie: Non.

Le sénateur Buckwold: Ce n'est pas vraiment une réponse, parce que les prix sont plus élevés aux États-Unis; par conséquent, le prix des produits génériques y est légèrement plus élevé. Les rabais sont à peu près les mêmes. Vous avez dit qu'au Canada les médicaments sont légèrement moins chers qu'aux États-Unis.

M. Zabriskie: C'est exact.

Le sénateur Buckwold: Je pense qu'il est juste de présumer—et je voudrais que vous me disiez si je me trompe—que la concurrence des produits génériques donne lieu à des marques commerciales moins chères au Canada.

M. Zabriskie: Dans les années passées, cela s'est peut-être produit dans tout le Canada. À cette époque, certaines sociétés ont tenté de faire baisser le prix des produits génériques. C'était une stratégie qui, de l'avis des fabricants des marques commerciales, ne fonctionnait pas. On ne peut gagner à ce jeu-là, car notre entreprise est différente—et nous en avons parlé ce matin.

D'après tous les exemples récents que je connais, la stratégie actuelle est la suivante: dès qu'un produit générique arrive sur le marché, on maintient le prix de la marque commerciale et, en fait, on l'augmente, afin de compenser le volume des ventes perdues en raison de la concurrence des produits génériques. C'est la tendance qui se poursuit actuellement pour tous les nouveaux produits. Par exemple, quand Zantac . . .

Le président: C'est une attitude extrêmement monopolistique. Cela ressemble à une déclaration classique de monopoliste: dès que j'arrive sur le marché, j'établis mon prix; j'établis ma position. Je ne chasserai pas mon concurrent; je continuerai

[Text]

ing my money in to maintain my market share." That is the classic way of a monopolist operating in a market.

Dr. Zabriskie: But we are not monopolists. I am glad that you brought it up, senator. Everyone says that we have a monopoly. In the anti-ulcer market we do not have a monopoly. Currently, there are three anti-ulcer agents on the market; there are 20 hypertensive products on the market. So we are competing with all the rest of those hypertensive products and all the rest of those anti-ulcer products. It is a decision that has to be made; it is a business decision.

The Chairman: But in the period of exclusivity you have a monopoly.

Dr. Zabriskie: We have a period of protection where our products cannot be copied. I do not call that a monopoly, because there are other agents that physicians can use to treat the same disease that we are treating.

Today there are three products to treat ulcers. We are competing with those three products. I do not have a monopoly to treat ulcers.

The Chairman: Are those three products all brand names?

Dr. Zabriskie: Those are all brand name products and two of the products today are copied by generics.

The Chairman: Give me an example of where you have a brand name product and there is no generic and there is no alternative.

Dr. Zabriskie: It happens very rarely.

The Chairman: But it does happen?

Dr. Zabriskie: It happens once in ten years. In the last ten years it happened with Tagamet. Tagamet was an entirely new breakthrough product on the market. That is one product out of maybe 1,200 new products that were launched over the last ten years. AZT would be an example. Burroughs Wellcome's treatment for AIDS is a new treatment for AIDS; it is a breakthrough. There is nothing else like it. It is very rare that this happens.

The Chairman: I have Senator Cogger on the list. He has been very patient. I know that he is anxious to put very cogent matters on the record; so I will turn the matter over to him. I am sure it will all be relevant.

Senator Cogger: With no interruption. I will be only an hour or two, Mr. Chairman. Dr. Zabriskie, I would like to get back to the questions that were raised yesterday and this morning by Senator Haidasz. I apologize that I did not catch the name of the drug to which he was referring.

Senator Haidasz: It was a medication for migraine headaches: Wyraïne.

Senator Cogger: Are you familiar with that?

Dr. Zabriskie: Relatively speaking.

Senator Cogger: It would appear that in connection with both of the senator's interventions we are dealing with a single-

[Traduction]

d'investir mon argent pour conserver ma part du marché. C'est la façon classique dont un monopoliste fonctionne sur le marché.

M. Zabriskie: Mais nous ne sommes pas monopolistes. Je suis heureux que vous ayez soulevé la question, sénateur. Tout le monde dit que nous avons un monopole. Sur le marché des produits pour le traitement des ulcères, nous n'avons pas de monopole. À l'heure actuelle, il existe sur le marché trois agents pour le traitement des ulcères et cinq produits hypertensifs. Nous concurrençons donc tous les autres produits hypertensifs et produits pour le traitement des ulcères. C'est une décision commerciale qu'il faut prendre.

Le président: Mais pendant la période d'exclusivité, vous disposez d'un monopole.

M. Zabriskie: Nous disposons d'une période de protection pendant laquelle on ne peut copier nos produits. Je n'estime pas qu'il s'agit d'un monopole, parce que les médecins peuvent utiliser d'autres agents pour traiter la même maladie que nous.

Aujourd'hui, il existe trois produits permettant de traiter les ulcères. Nous concurrençons ces trois produits. Nous ne les monopolisons pas.

Le président: Ces trois produits sont-ils tous des marques commerciales?

M. Zabriskie: Ils sont tous des marques commerciales et, aujourd'hui, deux d'entre eux sont copiés par des fabricants de produits génériques.

Le président: Pouvez-vous me donner un exemple d'une marque commerciale sans pendant générique et sans autre possibilité?

M. Zabriskie: C'est un cas très rare.

Le président: Mais cela arrive-t-il?

M. Zabriskie: Cela arrive une fois tous les dix ans. Au cours des dix dernières années, ce fut le cas avec Tagamet, un produit entièrement nouveau qui a fait une percée sur le marché. Il compte parmi environ 1 200 nouveaux produits qui ont été lancés ces dix dernières années. L'AZT en est un exemple. Conçu par Burroughs Wellcome, il constitue un nouveau traitement contre le SIDA; c'est une découverte. Il n'existe rien de semblable. Cela arrive très rarement.

Le président: Le sénateur Cogger attend pour prendre la parole. Il a été très patient. Comme je sais qu'il a hâte de poser des questions très pertinentes, je lui cède donc la parole.

Le sénateur Cogger: Sans interruption. Je ne resterai qu'une heure ou deux, monsieur le président. Docteur Zabriskie, je voudrais revenir aux questions que le sénateur Haidasz a soulevées hier et ce matin. Je regrette de ne pas avoir saisi le nom du médicament auquel il faisait allusion.

Le sénateur Haidasz: C'est un médicament pour les migraines appelé Wyraïne.

Le sénateur Cogger: Le connaissez-vous?

M. Zabriskie: Relativement.

Le sénateur Cogger: Il semblerait que d'après les deux interventions du sénateur, il s'agit d'un produit provenant d'une

[Text]

source market which has been on the market forever and is very highly priced. If it has been on the market for 30 years—is that so, senator?

Senator Haidasz: Probably not under that name, but the components.

Senator Cogger: Given the set of circumstances, one has to assume that anyone in the world could copy that, because it is off patent.

Dr. Zabriskie: That's true, senator.

Senator Cogger: Yesterday we had representatives of the CDMA, and Senator Haidasz referred to the very high price of the drug. I asked the representatives of CDMA, "Why didn't you copy that?" The answer was, "Because we haven't got around to it." I found it hard to believe that they had not got around to copying a product that had been around for 30 years. Even if it has been around for 30 years, it has been off patent for the past 13. Perhaps you agree with their answer; if not, why would they not bother to copy it?

Dr. Zabriskie: Why do they copy only the top 50 products to begin with? It's a matter of dollars and cents. They only copy large-volume products which will generate large returns.

Senator Cogger: Do you suggest this particular drug is not a high-market drug?

Dr. Zabriskie: I have not looked up the sales of it, but I would suggest that it is not very large. I would suggest that it is in the category of a small-volume product. Why don't they copy orphan drugs?

Senator Cogger: What is an "orphan" drug?

Dr. Zabriskie: It is a drug for the treatment of Wilson's disease. There are about 1,000 people in Canada who suffer from Wilson's disease.

Senator Buckwold: I would say there are a million people.

Senator Cogger: I thought we were going to have no intervention.'

Senator Buckwold: I am talking about the Minister of Finance.'

The Chairman: It is impossible to be serious when you are asking questions, senator, but please continue.

Senator Cogger: Assuming—although I do not think we have to assume that; it seems to be the evidence—assuming that here is a drug that has been off patent for a long time, that is too excessively priced, and which the generics will not copy—although perhaps they will when they get around to it in another 30 years or so, short of competition, what is going to control the price of that drug?

Dr. Zabriskie: I think that Bill C-22 will, because one of the purposes of Bill C-22 is to replace an existing system for regulating prices with another system for regulating prices; and

[Traduction]

seule source, qui est sur le marché depuis très longtemps et qui coûte très cher. Il est sur le marché depuis trente ans, n'est-ce pas, sénateur?

Le sénateur Haidasz: Probablement pas sous ce nom, mais ses ingrédients le sont.

Le sénateur Cogger: Étant donné les circonstances, on doit présumer que n'importe qui pourrait le copier, car il ne fait pas l'objet d'un brevet.

M. Zabriskie: C'est exact, sénateur.

Le sénateur Cogger: Hier, nous avons entendu des représentants de l'Association canadienne des fabricants de produits pharmaceutiques, et le sénateur Haidasz a parlé du prix très élevé de ce médicament. J'ai demandé aux représentants de l'Association: Pourquoi ne l'avez-vous pas copié? Ils m'ont répondu: «Parce que nous n'avons pas essayé.» J'ai peine à croire qu'ils n'ont pas essayé de copier un produit qui existe depuis trente ans. Et même s'il existe depuis trente ans, il ne fait plus l'objet d'un brevet depuis treize ans. Peut-être êtes-vous d'accord avec leur réponse; sinon, pourquoi ne prennent-ils pas la peine de le copier?

M. Zabriskie: Tout d'abord, pourquoi ne copient-ils que les 50 produits principaux? C'est une question d'argent. Ils ne copient que des produits vendus en grande quantité qui rapporteront de grosses recettes.

Le sénateur Cogger: Voulez-vous dire que ce médicament en particulier n'est pas vendu en grande quantité?

M. Zabriskie: Je n'ai pas examiné les chiffres des ventes, mais je pense qu'il ne s'agit pas d'un produit très vendu. Je crois qu'il fait partie de la catégorie des produits vendus en petite quantité. Pourquoi ne copient-ils pas les médicaments «non parrainés»?

Le sénateur Cogger: Qu'est-ce qu'un médicament «non parrainés»?

M. Zabriskie: C'est un médicament pour le traitement de la maladie de Wilson. Au Canada, environ 1 000 personnes souffrent de cette maladie.

Le sénateur Buckwold: Je dirais qu'il y en a un million.

Le sénateur Cogger: Je pensais qu'il n'y aurait pas d'intervention!

Le sénateur Buckwold: Je parle du ministre des Finances!

Le président: Il est impossible d'être sérieux quand vous posez des questions, sénateur; veuillez quand même poursuivre.

Le sénateur Cogger: Présumons—bien que je ne croie pas que nous devons le présumer, car il semble que ce soit l'évidence même—qu'il existe un médicament qui ne fait plus l'objet d'un brevet depuis longtemps, dont le prix est exagéré, et que les fabricants de produits génériques ne copieront pas—bien qu'ils le feront peut-être quand ils le pourront 30 ans plus tard. À défaut de concurrence, qu'est-ce qui contrôlera le prix de ce médicament?

M. Zabriskie: Je pense que le Conseil d'examen du prix des médicaments s'en chargera—parce qu'un des objectifs du projet de loi C-22 est de remplacer le régime actuel de réglemen-

[Text]

that product, a small-volume product, will be covered under Bill C-22, under the Prices Review Board. If the patent had expired on this product, it would not; but, on the other hand, if it were a small-volume product, today it would not be covered, because the generic companies do not copy the small products and the Prices Review Board will cover a protected product. So you will lose your patent protection on that product plus the big product. That is the leverage that is in the board. You lose patent protection on a small-volume product, but then the board also takes away your patent protection from the large-volume product that you are desperately trying to protect.

Senator Cogger: It can do that.

Dr. Zabriskie: It has the power to do it.

Senator Haidasz: As a point of clarification, there is no explicit reference to the entry price of that drug on the market.

Senator Cogger: But it has been on the market for 30 years.

Senator Haidasz: The bill, with regard to the prices of drugs, mentions "other factors", but there is no explicit reference to the entry price of the drug, which bothers a lot of people.

The Chairman: Honourable senators, will you please let Senator Cogger complete his questioning, following which I will take supplementaries? Let us have no supplementaries until Senator Cogger has finished.

Senator Cogger: I want to cover another point that was dealt with yesterday at some length in the presence of your "competitors". It was also touched on this morning. I feel easy about doing it, because they were given a lot of leeway to tell us what they thought of your profits, your large income, what you did with the money, and so on. This morning we went back to that. I believe, in answer to a question, you indicated that while their figures were not public—because those are, largely, privately owned corporations—you would expect that their rates of return would be essentially or substantially the same as yours. It is my contention that you are underestimating their profits. I will give you an example and you can then comment. Using an example from your brief, on page 8, Glaxo put on the market a product called Zantac. By most estimates it cost perhaps \$100 million to develop the initial product. That is the figure that we heard during this committee and during the special committee.

Mrs. Erola: May I update you and say that the latest estimate, just released last week in the United States, was \$125 million.

Senator Cogger: You say it cost \$125 million to develop the drug and to bring it to market?

Mrs. Erola: Yes.

[Traduction]

tation des prix par un autre régime de réglementation des prix; et un produit vendu en petite quantité sera visé par le projet de loi C-22. Si le brevet concernant ce produit est expiré, il ne sera pas visé; mais, d'autre part, s'il s'agissait d'un produit vendu en petite quantité, il ne serait pas visé aujourd'hui, parce que les fabricants de produits génériques ne copient pas les petits produits, et le Comité d'examen du prix des médicaments visera un produit protégé. Ainsi, on perdra la protection conférée par un brevet sur ce produit plus le produit vendu en grande quantité. C'est l'effet de levier que prévoit le comité d'examen. On perd la protection conférée par un brevet à l'égard d'un produit vendu en petite quantité, mais le comité supprime également la protection conférée à un produit vendu en grande quantité qu'on tente désespérément de protéger.

Le sénateur Cogger: Il peut le faire.

M. Zabriskie: IL a le pouvoir nécessaire.

Le sénateur Haidasz: A titre d'éclaircissement, je remarque qu'on ne mentionne pas explicitement le prix d'entrée courant de ce médicament sur le marché.

Le sénateur Cogger: Mais il est sur le marché depuis 30 ans.

Le sénateur Haidasz: En ce qui concerne le prix des médicaments, on parle dans le projet de loi de tel «autre facteur», mais on ne mentionne pas explicitement le prix d'entrée courant du médicament sur le marché, ce qui tracasse beaucoup de gens.

Le président: Honorables sénateurs, voudriez-vous laisser le sénateur Cogger terminer, après quoi, vous pourrez poser des questions supplémentaires? Ne posons aucune question supplémentaire tant que le sénateur Cogger n'aura pas terminé. Allez-y!

Le sénateur Cogger: je désire aborder un autre point dont on a traité longuement hier en présence de vos «concurrents». On en a également parlé ce matin. Je n'ai aucun scrupule à le faire, car on leur a permis de nous dire ce qu'ils pensaient de vos profits, de votre revenu considérable, ce que vous faisiez avec l'argent, et ainsi de suite. Ce matin, nous en avons reparlé. Je crois qu'en réponse à une question vous avez dit que leurs chiffres n'étaient pas publiés—parce qu'il s'agit en grande partie de sociétés privées—mais que vous estimiez que leur taux de rendement serait essentiellement le même que le vôtre. Je soutiens que vous sous-estimez leurs profits. Je vous donne un exemple que vous pourrez commenter. Pour utiliser un exemple tiré de la page 8 de votre mémoire, Glaxo a mis sur le marché un produit appelé Zantac. Selon la plupart des estimations, il coûte environ 100 000 millions de dollars pour concevoir le produit initial. C'est le chiffre que nous avons entendu au cours de séances du Comité et du comité spécial.

Mme Erola: Je pourrais peut-être faire une mise à jour en disant que les dernières estimations, qui viennent d'être publiées la semaine dernière aux États-Unis, parlent de 125 millions de dollars.

Le sénateur Cogger: Vous dites qu'il coûte 125 millions de dollars pour concevoir le médicament et le mettre sur le marché?

Mme Erola: C'est exact.

[Text]

Senator Cogger: Canadian or U.S.?

Mrs. Erola: U.S.

Senator Cogger: So we are looking at a figure of \$125 million. Then presumably there are substantial expenses—and we have heard the figures—to establish the market for the drug; to convince doctors that it is good for their patients; to educate them; to produce all of the necessary literature; to conduct seminars, and so on. I do not know what that figure is, but, again, the evidence seems to suggest that it is very substantial.

On the other hand, according to your testimony this morning, to bring a generic to market, in 1983 dollars, costs approximately \$100,000.

Dr. Zabriskie: That is correct.

Senator Cogger: That is testimony before the Eastman Commission. Let us be generous and say that today, in 1987, it would be \$200,000. So here is a company called Apotex which for \$200,000 introduces the drug to the market—an established market, because they have not spent the dollars establishing it; Glaxo did that—while its competitors spent \$125 million U.S., plus a bunch of dollars to establish the market. Let us look at the result. According to your table, Appendix 1, the market for Zantac was \$42 million in sales per year. Yet we find that five months after entry into the market Apotex has taken away approximately 40 per cents of its sales volume. That figure of 40 per cent of its sales volume tells me that its sales volume should then be approximately \$16 million. Given all of those factors, the cost of research, the cost of establishing a market and so on on the one hand, for the other guy to come into the market at a cost of \$200,000 and five months later be on an annualized basis of \$16 million, I suggest that his rate of return is substantially higher. It has to be right through the roof.

Dr. Zabriskie: I agree with you, senator. That is what Dr. Eastman reports. Although we do not know what their numbers are, he does report that they are “highly profitable”. I agree with you, and they do not even have the infrastructure within the company and the on-going daily expenses that we have for the physicians, medical education and so on.

One interesting thing, senator, is that Novopharm is the largest and does \$50 million worth of business within Canada. Apotex does \$30 million in Canada and has announced that it has worldwide sales in excess of \$100 million. So these are not small Canadian companies.

Mrs. Erola: There is also a big export market for them.

Senator Cogger: By the way, the company we were referring to this morning, the one based in Massachusetts or New Jersey, the Barr Company, is a generic company, is it not?

Dr. Zabriskie: It is a generic company purchased by Barry Sherman of Apotex.

[Traduction]

Le sénateur Cogger: Vous parlez de dollars canadiens ou américains?

Mme Erola: Américains.

Le sénateur Cogger: Il s'agit donc de 125 millions de dollars. Il faut vraisemblablement engager ensuite des dépenses considérables—et nous avons entendu les chiffres—pour trouver des débouchés pour ce médicament: convaincre les médecins qu'il sera bon pour leurs malades, les sensibiliser, rédiger tous les documents nécessaires, mener des colloques, etc. J'ignore le montant de ces dépenses, mais, là encore, tout semble indiquer qu'il est très élevé.

D'autre part, selon les témoignages que vous avez rendus ce matin, il coûte environ 100 000 \$, en dollars de 1983, pour mettre un produit générique sur le marché.

M. Zabriskie: C'est exact.

Le sénateur Cogger: C'est le témoignage que vous avez rendu devant la Commission Eastman. Soyons généreux et disons qu'aujourd'hui, en 1987, il en coûterait 200 000 \$. Pour 200 000 \$, une société appelée Apotex l'introduit sur le marché—un marché déjà établi, parce qu'elle n'a pas engagé des fonds pour l'établir; Glaxo a procédé ainsi—alors que ses concurrents ont consacré 125 millions de dollars U.S. et plus pour établir le marché. Examinons donc le résultat. Selon l'annexe 1 de votre tableau, les chiffres d'affaires pour Zantac s'élevaient à 42 millions de dollars par an. Pourtant, nous constatons que, cinq mois après son arrivée sur le marché, Apotex a retiré environ 40 p. 100 du volume de ses ventes. D'après ce pourcentage, ce volume devrait donc se situer à environ 16 millions de dollars. Compte tenu de tous ces facteurs: coût de la recherche, de l'établissement d'un marché et ainsi de suite, si un concurrent arrive sur le marché en dépensant 200 000 \$ et que, cinq mois plus tard, son chiffre d'affaires annuel se situe à 16 millions de dollars, son taux de rendement est à mon avis beaucoup plus élevé. Il fait des recettes astronomiques.

M. Zabriskie: J'en conviens avec vous, sénateur. C'est ce que rapporte le Dr. Eastman. Bien que nous ignorions les chiffres de cette société, il rapporte qu'elle est «très rentable». Je suis d'accord avec vous, car elle n'a même pas l'infrastructure et les dépenses courantes que nous avons pour les médecins, les études médicales et ainsi de suite.

Un fait intéressant, sénateur, c'est que Novopharm est la plus grande société et son chiffre d'affaires se situe à 50 millions de dollars au Canada. Apotex a un chiffre d'affaires de 30 millions de dollars au Canada et a annoncé que ses ventes sur le marché mondial dépassent 100 millions de dollars. Ce ne sont donc pas de petites sociétés canadiennes.

Mme Erola: Elles ont également un vaste marché d'exportation.

Le sénateur Cogger: Soit dit en passant, la société dont nous parlions ce matin, celle qui est établie au Massachusetts et au New Jersey, la Société Barr, est un fabricant de produits génériques, n'est-ce pas?

M. Zabriskie: C'est un fabricant de produits génériques qui a été acheté par Barry Sherman, d'Apotex.

[Text]

Senator Cogger: I thought that might be important because the fact that it was a generic did not come out clearly. I think the point you were making this morning was that if Mr. Sherman claims that he can hardly survive in Canada in the face of Bill C-22, which would give you people a ten-year protection, why does he bother buying a generic in the U.S., where he will face a 17-year patent protection. Was that your point?

Dr. Zabriskie: Yes.

Senator Cogger: I want to cover one final point, and I think its relevance was established by Senator Frith when, at the end of his questioning, he asked Mrs. Erola whether she has taken into consideration what would happen in the case of a change of government, and so on. I think it is not irrelevant, therefore—because presumably Senator Frith has his views as to who would form the next government—to ask Mrs. Erola, in her capacity as a member of the former administration, to enlighten the committee and tell us what were the intentions of the previous administration when it came to possible changes to the patent legislation with regard to pharmaceuticals.

The Chairman: Intentions are not what we are dealing with here.

Senator Cogger: Well, announced intentions, then. If I have to establish the relevance of this question all over again, I will. The question was: Have you considered what will happen to this legislation under a new administration? It is not irrelevant to know what the previous administration wanted to do, because perhaps it will give us an indication of what the next one, assuming it is the same, might do. Let us put it on the record.

The Chairman: Perhaps I could pass on to you a statement of one of the greatest Liberals that ever lived in this country. He had no use for the opinion of yesterday.

Senator Cogger: I think it is relevant. As I have said, the person who opened the door to that line of questioning was Senator Frith.

The Chairman: I thought I stopped Senator Frith from dealing with the intentions of members of the committee that dealt with another matter. No matter what the intention was, let us look at what they did. If Mrs. Erola can tell us something they did, of course, let us hear it.

Senator Cogger: They produced a white paper, did they not?

Mrs. Erola: Yes.

Senator Buckwold: So what?

Mrs. Erola: Is the question ratified, Mr. Chairman?

The Chairman: Certainly, although I am not interested in intentions. Right now we are dealing with a white paper on tax reform. A white paper is one thing, legislation is another. We had the Eastman commission and there was no legislation as a result of that. The government introduced legislation in June,

[Traduction]

Le sénateur Cogger: Il est peut-être important de le mentionner, car on n'a pas dit clairement qu'il s'agissait d'un fabricant de produits génériques. Je pense que vous faisiez remarquer ce matin que, si M. Sherman soutient qu'il peut difficilement survivre au Canada en raison du projet de loi C-22, qui vous accorderait une protection pendant dix ans, alors pourquoi prend-il la peine d'acheter un fabricant de produits génériques aux États-Unis, où ces produits seront protégés pendant 17 ans. Est-ce ce que vous vouliez faire remarquer?

M. Zabriskie: Oui.

Le sénateur Cogger: Je désire aborder un dernier point, et je pense que le sénateur Frith en a établi la pertinence, quand, à la fin de son interrogation, il a demandé à M^{me} Erola si elle avait songé à ce qui arriverait dans le cas d'un changement de gouvernement. Je pense qu'il n'est donc pas hors de propos—parce que, présumément, le sénateur Frith a son opinion sur celui qui formera le prochain gouvernement—de demander à M^{me} Erola, en sa qualité de membre de l'ancienne administration, d'éclairer le Comité en lui disant quelles étaient les intentions de l'administration précédente à l'égard de modifications à apporter éventuellement aux dispositions relatives aux produits pharmaceutiques qui figurent dans la Loi sur les brevets.

Le président: Nous ne traitons pas ici d'intentions.

Le sénateur Cogger: Eh bien, les intentions annoncées. Si je dois encore une fois établir la pertinence de cette question, je le ferai. Ma question était la suivante: Avez-vous songé à ce qui arrivera à ce projet de loi, en admettant qu'il y ait une nouvelle administration? Il n'est pas hors de propos de savoir ce que l'administration précédente désirait faire, car cela nous donnera peut-être une indication de ce que la prochaine, si l'on présume que ce sera la même, pourrait faire. Je voudrais que cette réponse soit consignée.

Le président: Je pourrais peut-être vous transmettre une déclaration qu'a faite l'un des plus grands libéraux que le Canada ait jamais connu. Le passé importe peu.

Le sénateur Cogger: Je crois que cette question est importante. Comme je l'ai signalé, c'est le sénateur Frith qui a ouvert la discussion sur ce sujet.

Le président: Je pensais avoir demandé au sénateur Frith de ne pas chercher à savoir ce que comptaient faire les membres du Comité au sujet de cette autre question. Peu importe quelles étaient leurs intentions, examinons plutôt ce qu'ils ont fait. M^{me} Erola peut peut-être nous éclairer là-dessus.

Le sénateur Cogger: Ils ont produit un Livre blanc, n'est-ce pas?

Mme Erola: Oui.

Le sénateur Buckwold: Et alors?

Mme Erola: La question est-elle recevable, monsieur le président?

Le président: Oui, bien que les intentions aient peu d'importance. Nous avons actuellement un Livre blanc sur la réforme fiscale. Un Livre blanc, c'est une chose, une Loi, c'en est une autre. Il y a eu la Commission Eastman qui, elle, n'a abouti à aucune Loi. Le gouvernement a déposé un projet de loi en juin,

[Text]

yet changed its mind and introduced quite a substantially different bill in November. The world moves on despite intentions.

Mrs. Erola: Quite right, senator, and I do not know how much information you need. I will, however, give you a thumbnail sketch of my experience, which was that evidence had come forward that we were losing an enormous amount of research and development in Canada, particularly in the Montreal area. There was real concern that unless something was done to amend the bill, we would continue to see that downhill trend. The minister prior to me produced a white paper examining that, setting forward some rather specific recommendations, which included amending the Patent Act to restore patent protection to the pharmaceutical industry.

I then came on board and examined the situation thoroughly. I also felt that this had to be done, but my concern was that we needed to have a very good look at the industry and an opportunity to see what the impact on consumers would be. I did not feel that that had been done thoroughly. That is why we brought in the Eastman commission. An election intervened, as senators are aware, and the Eastman commission reported back to a new government. The new government then acted upon it.

With respect to royal commissions, however, with all due respect, Mr. Chairman, I have been witness to many royal commissions that have gathered a lot of dust on shelves. A government is not bound to follow exactly the recommendations of a royal commission.

The Chairman: That is what I said.

Mrs. Erola: Is that sufficient background, Mr. Chairman?

The Chairman: It was not my question, it was Senator Cogger's.

Senator Cogger: It is sufficient, thank you. That is all I have for now.

The Chairman: It is the "for now" that bothers me. You have your chance now.

Senator Cogger: When we left off this morning, Mr. Chairman, I understood that you were giving senators a second round.

The Chairman: All right. Senator Barootes was very anxious this morning to put his questions. I apologized to him for our not being able to accommodate him. He is not here now. According to the clerk's list, he is a member of the committee and I do not know what happened to him. At any rate, if he comes to the meeting this afternoon, we can return to him. Senator Barrow?

Senator Barrow: Mrs. Erola, my two questions derive from the papers that you submitted to us this morning. There was a list of pharmaceutical companies contained therein along with their Canadian investment commitments, showing some 20 items. Included in those items were Nos. 14, 15 and 16, which show that the commitment for British Columbia is \$81.6 million, for Calgary and Edmonton \$132.9 million, and for Hali-

[Traduction]

a changé d'idée et en a soumis un autre tout à fait différent en novembre. La terre continue de tourner, malgré les intentions qu'on peut avoir.

Mme Erola: Vous avez raison, sénateur. Je ne sais pas au juste ce que vous voulez savoir, mais je peux vous expliquer en gros, ce qui s'est passé. Nous avons appris que les activités de recherche et de développement au Canada, et surtout dans la région de Montréal, ralentissaient, considérablement. Nous étions d'avis qu'il fallait absolument faire quelque chose pour modifier le projet de loi, sinon cette tendance à la baisse se maintiendrait. Le ministre qui m'a précédé a déposé un Livre blanc sur la question et a proposé des recommandations précises, dont celle de modifier la Loi sur les brevets pour rétablir la protection accordée aux brevets de l'industrie pharmaceutique.

Je suis ensuite arrivée et j'ai entrepris un examen de la question. J'étais aussi d'avis qu'il fallait rétablir cette protection mais j'estimais toutefois qu'il fallait bien analyser la situation de l'industrie et voir quelles répercussions ces recommandations entraîneraient sur les consommateurs. La question, d'après moi, n'avait pas été étudiée à fond. C'est pourquoi nous avons créé la Commission Eastman. Il y a ensuite eu des élections, comme le savent les sénateurs, de sorte que la Commission Eastman a présenté son rapport à un nouveau gouvernement. Celui-ci a ensuite pris les mesures qui s'imposaient.

Pour ce qui est des commissions royales, monsieur le président, sauf votre respect, un grand nombre de leurs rapports restent sur les étagères. Un gouvernement n'est pas tenu de donner suite aux recommandations d'une commission royale.

Le président: C'est ce que j'ai dit.

Mme Erola: Est-ce que cela vous suffit, monsieur le président?

Le président: Ce n'est pas moi qui ai posé cette question, c'est le sénateur Cogger.

Le sénateur Cogger: Oui, cela suffit. C'est tout ce que j'ai à dire pour le moment.

Le président: C'est justement ce qui m'inquiète. Vous avez la possibilité, maintenant, de poser questions.

Le sénateur Cogger: Lorsque nous avons ajourné ce matin, monsieur le président, j'ai cru comprendre que les sénateurs auraient l'occasion d'interroger les témoins à nouveau.

Le président: Très bien. Le sénateur Barootes semblait très désireux ce matin de poser des questions. J'ai dû m'excuser auprès de lui parce que je n'ai pas pu lui donner l'occasion de le faire. Il n'est pas présent à l'heure actuelle. D'après la liste du greffier, il fait partie du Comité. Je ne sais pas ce qui lui est arrivé. De toute façon, s'il se joint à nous cet après-midi, nous pourrons lui laisser la parole. Sénateur Barrow?

Le sénateur Barrow: Madame Erola, j'ai deux questions à poser au sujet des documents que vous avez soumis ce matin. Ces documents contiennent une liste de 20 entreprises pharmaceutiques et des investissements qu'elles s'engagent à effectuer. On voit, d'après les nos 14, 15 et 16, que l'on prévoit des investissements de 81,6 millions pour la Colombie-Britannique, de 132,9 millions pour Calgary et Edmonton, et de 70 millions

[Text]

fax and St. John's, \$70 million. Who made the commitments to these particular areas? Are they made by the pharmaceutical companies?

Dr. Zabriskie: These were made by the association on behalf of the membership, indicating what the increase in R&D spending will be under Bill C-22 in those provinces.

Senator Barrow: But there are no pharmaceutical manufacturers that operate in those provinces, are there? Take Halifax, for example.

Dr. Zabriskie: You are quite right in certain respects and in others, that is not true. In Alberta, for instance, there are a number of pharmaceutical companies that are members of the PMAC, and there is also one member in British Columbia. In the maritimes, you are quite right, senator, there are no pharmaceutical companies headquartered there. On the other hand, our research is spent from coast to coast, from St. John's to Victoria, in universities and hospitals. So a lot of money will go to Dalhousie, for example. You might be interested to know that 20 per cent of the medical research budget at Dalhousie today already comes from the pharmaceutical industry, and they are quite anxious to get more.

Senator Barrow: That is why I raised the question. I had representations made to me that a large part of this money would go to Dalhousie. It also says that the money to go to Dalhousie was dependent upon matching grants. Is that correct?

Dr. Zabriskie: No, this money that we are talking about is our money. There is no matching money with this.

Senator Barrow: It would be paid over to the medical schools, Dalhousie and Memorial, for example?

Dr. Zabriskie: That is right. We did quite a bit of work at Memorial as well.

Senator Barrow: My next question has to do with Appendix 1 and Appendix 2 to your brief. In Appendix 2, you indicate that the generic products would come on in approximately the same number of years after the brand names as the law exists today and in the hypothetical situation under Bill C-22. In your Appendix 1, there are four firms, ICI, Nordic, Miles and Squibb where more than 50 per cent of their dependence on products is threatened. If this is so, will they not be threatened whether or not Bill C-22 comes into effect?

Dr. Zabriskie: No. I will just take one example, if I may. The drug Tenormin, which is listed under ICI, would be protected for a period of eight years under the bill. Therefore, that product would be protected in the interim between now and 1990, I think.

Senator Barrow: By 1990, do you mean two more years?

Dr. Zabriskie: Yes, two or three more years.

Senator Barrow: What happens at the end of three years? Does ICI go out of business?

[Traduction]

pour Halifax et St. John's. Qui s'est engagé à investir ces sommes dans ces domaines? Est-ce que ce sont les laboratoires pharmaceutiques?

M. Zabriskie: Ces engagements ont été pris par l'Association, au nom de ses membres. Ils font état des hausses des dépenses de R & D qui seront engagées dans ces provinces en vertu du projet de loi C-22.

Le sénateur Barrow: Mais il n'y a pas de fabricants de produits pharmaceutiques dans ces provinces n'est-ce pas? Prenons Halifax, par exemple.

M. Zabriskie: Vous avez à la fois tort et raison. En Alberta, par exemple, il y a plusieurs entreprises pharmaceutiques qui sont membres de l'Association canadienne de l'industrie du médicament. La Colombie-Britannique en compte une. Et comme vous l'avez dit, sénateur, il n'y a aucune entreprise pharmaceutique dans les Maritimes. Par ailleurs, nos recherches s'effectuent dans tout le pays, de St. John à Victoria, dans les universités et les hôpitaux. Donc, l'Université Dalhousie, par exemple, recevra un fort montant d'argent. Je tiens à vous signaler que l'industrie pharmaceutique fournit déjà 20 p. 100 du budget de l'Université Dalhousie qui est consacré aux recherches médicales. Elle souhaite que ce chiffre augmente.

Le sénateur Barrow: C'est pourquoi j'ai soulevé la question. J'ai appris qu'une grande partie des fonds seraient versés à l'Université Dalhousie. Mais j'ai aussi appris que les crédits alloués à l'Université Dalhousie seraient fonction des subventions d'appoint qui lui seraient accordées. Est-ce exact?

M. Zabriskie: Non, l'argent dont il est question nous appartient. Aucune subvention d'appoint ne vient s'ajouter à ce montant.

Le sénateur Barrow: Cet argent sera-t-il versé par exemple, aux facultés de médecine des Universités Dalhousie et Memorial?

M. Zabriskie: Oui. Nous avons également effectué beaucoup de recherches à Memorial.

Le sénateur Barrow: Ma deuxième question porte sur les annexes 1 et 2 de votre mémoire. Vous indiquez, à l'annexe 2, que, selon la Loi actuelle et l'hypothèse avancée par le projet de Loi C-22, le délai de mise en marché d'un produit générique serait à peu près le même que celui d'un produit de marque. À l'annexe 1, on voit que plus de 50 p. 100 du chiffre d'affaires de quatre entreprises, soit ICI, Nordic, Miles et Squibb, est menacé. Leur chiffre d'affaires ne serait-il pas de toute façon menacé, que le projet de loi soit ou non adopté?

M. Zabriskie: Non. Permettez-moi de vous donner un exemple. Le produit Tenormin, fabriqué par ICI, serait protégé pendant huit ans en vertu du projet de loi. Il serait donc protégé, dans l'interim, jusqu'en 1990 si je ne m'abuse.

Le sénateur Barrow: Par 1990, voulez-vous dire pendant deux ans de plus?

M. Zabriskie: Oui, pendant deux ou trois ans de plus.

Le sénateur Barrow: Qu'arriverait-il à la fin de ces trois années? Est-ce que ICI ferait faillite?

[Text]

Dr. Zabriskie: If they do not have any new products by that point in time, it will be very difficult for them. Let me explain one thing that I did not tell you this morning. I would ask you to remember that the big products are what carry the rest of the product line, as I said this morning. The question is: How many times in a ten-year period do you get a big product? Most companies get one, and perhaps two, big products in a ten-year period of time. Therefore, if the product is copied after four years, what does the company do in the intervening period of six years before the next big one comes along? That is what happened to Smith Kline and French. Hopefully, what is going to happen is that Tenormin will carry ICI until their next new product flows out.

However, many companies go for years without introducing a medium-sized product to the market. For instance, not every member of our association introduces one new product per year. Some of them go four or five years without introducing any new product.

Senator Barrow: Mr. Chairman, those are all the questions I have.

The Chairman: Perhaps on a supplementary before we go to the next senator, are you telling me that Squibb would be threatened?

Dr. Zabriskie: That is right.

The Chairman: You are saying that Squibb would be threatened? You are telling us that that company would be going out of business if generics obtained licences on its products? Is that what you are telling us?

Dr. Zabriskie: Mr. Chairman, if they do not have anything to follow behind the product that is copied, what will make their situation any different from what has happened to Smith Kline and French?

The Chairman: How long has Squibb been in Canada?

Dr. Zabriskie: Squibb has been in Canada for a long time, but so has Smith Kline and French.

The Chairman: I am talking about Squibb. How long have they been in Canada?

Dr. Zabriskie: I would guess perhaps 40 years, or maybe longer. However, Smith Kline and French have also been in Canada that length of time, and look at what happened to Smith Kline and French.

The Chairman: Smith Kline and French is not Squibb. I am talking about Squibb. There is a little difference between Squibb and Smith Kline.

Dr. Zabriskie: With all due respect, senator, before Smith Kline were was genericized and when they had control of their product, they were the second largest company in Canada, and today it is the 35th largest.

The Chairman: It is still doing very well, is it not?

[Traduction]

M. Zabriskie: Elle risquerait de se retrouver dans une situation précaire si, d'ici là, elle n'avait pas créé un nouveau produit. Je voudrais vous expliquer un point que j'ai négligé de mentionner ce matin. Ce sont les produits qui génèrent de gros revenus qui soutiennent les autres. La question qu'il faut se poser est la suivante: combien de fois, pendant une période de dix ans, une entreprise parvient-elle à mettre au point un produit qui génère de gros revenus? La plupart des entreprises en produisent un, peut-être deux, en dix ans. Par conséquent, si le produit est copié après quatre ans, que fait l'entreprise pendant les six autres années en attendant d'avoir mis au point un nouveau produit? C'est ce qui est arrivé à la compagnie Smith Kline & French. Nous espérons que le produit Tenormin permettra à la société ICI de rester à flot jusqu'à ce qu'elle parvienne à en créer un nouveau.

Toutefois, de nombreuses sociétés attendent des années avant d'introduire sur le marché un produit dont les ventes sont moyennes. Par exemple, les membres de notre association ne créent pas tous un nouveau produit chaque année. Certains mettent quatre ou cinq ans avant d'y parvenir.

Le sénateur Barrow: Monsieur le président, je n'ai pas d'autres questions à poser.

Le président: Permettez-moi de vous poser une question supplémentaire avant de donner la parole à un autre sénateur. Voulez-vous dire que Squibb serait menacée?

M. Zabriskie: Oui.

Le président: Êtes-vous en train de nous dire que Squibb serait menacée? Qu'elle ferait faillite si les fabricants de produits génériques obtenaient des licences leur permettant de copier ses produits?

M. Zabriskie: Monsieur le président, s'ils ne mettent au point aucun produit après celui qui est en train d'être copié, qu'est-ce qui les empêchera de connaître le même sort que la société Smith Kline & French?

Le président: Depuis combien de temps la société Squibb est-elle implantée au Canada?

M. Zabriskie: La société Squibb est implantée au Canada depuis très longtemps, tout comme l'était Smith Kline & French.

Le président: Mais je vous parle de la société Squibb. Depuis combien de temps est-elle au Canada?

M. Zabriskie: Depuis peut-être 40 ans, si ce n'est pas plus. Toutefois, Smith Kline & French est implantée au Canada depuis aussi longtemps, et voyez ce qui lui est arrivé.

Le président: Les sociétés Smith Kline & French et Squibb sont deux sociétés différentes. Je vous parle de la société Squibb. Il y a une légère différence entre ces deux sociétés.

M. Zabriskie: Sauf votre respect sénateur, avant que le produit Smith Kline ne soit fabriqué par des entreprises génériques et lorsque celle-ci avait le contrôle de son produit, elle était la deuxième société au Canada. Aujourd'hui elle occupe le 35^e rang.

Le président: Mais elle se tire encore très bien d'affaires, n'est-ce pas?

[Text]

Dr. Zabriskie: Smith Kline?

The Chairman: No, Squibb?

Dr. Zabriskie: No. The point I am making is that Squibb today is in the top ten; it might be seventh or eighth in Canada. These are Canadian sales that we are talking about.

The Chairman: Yes, because Squibb and Upjohn are world-wide companies, so when they spend money bringing on a drug such as you spoke of here, they recover that R&D on a world-wide basis, not just in Canada. Therefore the figures that were put to you by Senator Cogger about a generic in Canada spending \$200,000 while someone else is spending some millions, those millions were spent on a worldwide basis, is that correct?

Dr. Zabriskie: Right.

The Chairman: Very well. Next on my list is Senator Stewart.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Thank you, Mr. Chairman. I have short questions.

You are confident that the Prices Review Board will work to achieve the result which you have described. Have you taken any legal advice, formal or informal, as to the constitutionality of that board?

Dr. Zabriskie: My understanding is that the government has, and that it is constitutional because it deals with the Patent Act and the removal of patent protection, just as it was constitutional to have compulsory licensing.

The Chairman: By "constitutional", you mean both internationally and within the division of powers under the Canadian Constitution, is that what you mean?

Dr. Zabriskie: I think the answer to that question is yes, and I am not an expert in international patent law but I believe that international patent law does provide for compulsory licensing. In fact, section 67 of our own Canadian Patent Act provides for compulsory licensing in the situation of non-working of patents.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): You will remember the experience we had in Canada approximately ten years ago with a bill to control prices and wages. That, of course, was found to be valid by a slim margin in the courts because of an emergency. However, the emergency power would not be helpful to you in this case.

Dr. Zabriskie: As I say, I am not an expert and I think perhaps the minister is the best person to answer that question. My impression is that, because we are dealing with periods of protection, it is constitutional, but that is only what I have read.

Mr. Fortin: Mr. Chairman, if I may add something, I think that evidence was presented to the special Senate committee to that effect by the officials of the Department of Consumer and Corporate Affairs, according to legal opinion they had received from the Department of Justice. I agree that there

[Traduction]

M. Zabriskie: Vous parlez de Smith Kline?

Le président: Non, de Squibb?

M. Zabriskie: Non. Ce que je veux dire, c'est que la société Squibb se classe aujourd'hui parmi les dix premières entreprises au Canada. Elle occupe peut-être le septième ou huitième rang au Canada. Je parle des ventes canadiennes.

Le président: Oui, parce que Squibb et Upjohn sont des entreprises internationales, de sorte que lorsqu'elles investissent de l'argent dans la mise au point d'un produit du genre dont il a été question, elles récupèrent les sommes qu'elles consacrent à la R & D à l'échelle internationale, et non seulement au Canada. Par conséquent, lorsque le sénateur Cogger a parlé du fabricant de produits génériques qui dépense 200 000 \$ au Canada alors qu'un autre, lui, dépense des millions, il faisait allusion aux millions qui sont dépensés à l'échelle internationale n'est-ce pas?

M. Zabriskie: Oui.

Le président: Très bien. Le sénateur Stewart est le prochain sur ma liste.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Merci, monsieur le président. Mes questions seront très brèves.

Vous dites que le Conseil d'examen du prix des médicaments permettra d'atteindre les objectifs que vous avez décrits. Avez-vous obtenu une opinion juridique, formelle ou officieuse, quant à la constitutionnalité de ce Conseil?

M. Zabriskie: Le gouvernement l'a fait, et ce Conseil est constitutionnel, tout comme l'était le régime de licences obligatoires, parce qu'il est question de la Loi sur les brevets et de la suppression de la protection accordée aux brevets.

Le président: Par «constitutionnel», est-ce que vous voulez dire à l'échelle internationale et à l'intérieur du cadre de la constitution canadienne?

M. Zabriskie: Je crois que la réponse à cette question est oui. Je ne suis pas spécialiste du droit international des brevets, mais je crois que les licences obligatoires sont prévues dans celui-ci. En fait, l'article 67 de la Loi canadienne sur les brevets prévoit l'octroi de licences obligatoires dans le cas des brevets qui ne sont pas exploités au Canada.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Vous vous souvenez ce qui est arrivé au Canada il y a environ dix ans avec le projet de loi visant le contrôle des prix et des salaires. Évidemment, les tribunaux ont jugé, par une très faible marge, que ce projet de loi était valide parce que la situation était critique. Toutefois, ce pouvoir extraordinaire ne vous sera pas utile dans ce cas-ci.

M. Zabriskie: Comme je l'ai dit, je ne suis pas expert en la matière. Le Ministre est peut-être le mieux placé pour répondre à cette question. J'ai l'impression que, parce qu'il est question de périodes de protection, le Conseil est constitutionnel. Mais je ne fais que répéter ce que j'ai lu.

M. Fortin: Monsieur le président, je voudrais dire, si vous me le permettez, que les représentants du ministère de la Consommation et des Corporations ont affirmé au Comité sénatorial spécial que le conseil était constitutionnel d'après l'opinion juridique qu'ils avaient reçue du ministère de la Justice. Je sais

[Text]

was some contradictory opinion also present, but I think that that is part of the evidence on the record of that committee. They are of the opinion that it is constitutional.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Yes, but as you know, this whole question of constitutionality came up in the case of the earlier act, the Anti-Inflation Act. Ministers of the crown went in hammering their chests and insisting that there was no question at all as to the constitutionality of that measure. However, when the matter got into the courts, it turned out to be a different situation.

Therefore, we are rather immune to assertions that the Department of Justice thinks that a particular bill is constitutional. Governments tend to take the attitude: "We will go ahead with it and it may well turn out that we will have trouble in the courts, but by the time a decision is reached to throw this out, many years will have elapsed and perhaps the purpose of the legislation will have been accomplished." Therefore, that argument is really not very conclusive. That is why I asked you whether you, yourself, had undertaken to seek private advice as to the validity of these sections. I gather your answer is no?

Dr. Zabriskie: We have been over the bill in its entirety with out solicitors, Gowling and Henderson, and to my knowledge this is not an issue in their opinion.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): When you say it is to your knowledge, what you mean is that they are advising you that they believe that it will not be challenged successfully in the courts?

Dr. Zabriskie: That's right.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I want to go back to the question of research and development money to which Senator Barrow directed your attention.

The Chairman: Is that the list of projects?

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Yes. You told us this morning that your association had no assets. Whose moneys are you actually committing in the case of Memorial University in St. John's, Newfoundland?

Dr. Zabriskie: The collective contributions of the 66 members.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): So you will have assets at a certain point?

Dr. Zabriskie: Individual members will fund collectively to that level. In other words, Merck Frosst has a new drug to treat cholesterol. Cholesterol happens to be a major problem in Newfoundland. So we will do a lot of experimentation there, and we will spend perhaps \$500,000 or \$1 million in Newfoundland over the next year or two. When you add our money with all the rest of money that is being spent by the individual companies it will come up to this amount.

Mrs. Erola: It might be interesting to know that there is a very good infrastructure in Newfoundland at Memorial Uni-

[Traduction]

aussi qu'il y avait quelques opinions divergentes à ce sujet mais je crois que cela a été consigné dans les procès verbaux du Comité. Les représentants sont d'avis que le conseil est constitutionnel.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Oui mais, comme vous le savez, cette question de constitutionnalité a également été soulevée dans le cas de la Loi anti-inflation. Les ministres de la Couronne avaient insisté sur le fait que cette mesure était constitutionnelle. Toutefois, les tribunaux n'étaient pas du même avis.

C'est pourquoi, nous sommes plutôt méfiants lorsqu'on nous dit que le ministère de la Justice croit qu'un projet de loi en particulier est constitutionnel. Les gouvernements ont tendance à dire: «Nous allons aller de l'avant avec ce projet de loi; il se peut que nous ayons des problèmes avec les tribunaux, mais il s'écoulera de nombreuses années avant qu'ils ne décident de le rejeter. D'ici là, l'objectif du projet de loi aura peut-être été atteint.» Par conséquent, cet argument n'est pas très concluant. C'est pourquoi je voulais savoir si vous aviez demandé à un expert-conseil de se prononcer sur le bien-fondé de ces articles. Je présume que vous ne l'avez pas fait?

M. Zabriskie: Nous avons examiné le projet de loi de concert avec nos avocats du cabinet Gowling et Henderson. À ma connaissance, ces articles ne posent pas de problème si l'on se fie au jugement des avocats.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Lorsque vous dites «à votre connaissance», vous affirmez en fait que les avocats vous ont dit que les tribunaux ne jugeront pas le projet de loi inconstitutionnel?

M. Zabriskie: C'est exact.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je veux revenir à la question des fonds consacrés à la recherche et au développement qui a été soulevée par le sénateur Barrow.

Le président: Est-ce la liste de projets?

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Oui. Vous avez dit ce matin que votre association ne possède pas d'actifs. D'où provient donc l'argent que vous versez à l'Université Memorial de St. John's, à Terre-Neuve?

M. Zabriskie: Il s'agit de contributions versées par les 66 membres.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Donc vous aurez des actifs à un moment donné?

M. Zabriskie: Chaque membre versera des contributions à un fonds collectif. Autrement dit, Merck, Frosst a mis au point un nouveau produit pour réduire le taux de cholestérol, qui constitue le problème numéro un à Terre-Neuve. Nous mènerons donc beaucoup d'expériences et dépenserons environ 500 000 \$ ou un million à Terre-Neuve au cours des 12 ou 24 mois à venir. Lorsqu'on additionne vos fonds à ceux qui sont dépensés par chacune des entreprises, nous arrivons à ce montant.

Mme Erola: Je voudrais attirer votre attention sur le fait que l'Université Memorial, à Terre-Neuve, dispose d'une très bonne infrastructure. Un des principaux responsables habite à

[Text]

versity. One of the chief people involved lives in Newfoundland, and that is why a good deal of money is directed there.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): And this is for basic research?

Dr. Zabriskie: It is for clinical pharmacology, early phase clinical work and principally all clinical work. I would also add that a number of us are working with the university to help create a School of Pharmacy there.

Mrs. Erola: It is established now, as a matter of fact.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): In the case of expenditures in Halifax, will they be for clinical research?

Dr. Zabriskie: Yes.

Mrs. Erola: We also fund a Chair at Dalhousie University.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): When was that Chair announced?

Mrs. Erola: Three or four years ago.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): You mentioned earlier, Dr. Zabriskie, the strategy that had been adopted by the brand name producers of not trying to compete with the generic producers, the strategy of maintaining price, taking into account the cost-of-living index. Did you get together to come to this strategy, or did everybody individually conclude that this was the logical way to go?

Dr. Zabriskie: Individually.

The Chairman: I hope so.

Mrs. Erola: So do I.

Dr. Zabriskie: I have given my answer.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): We take your answer.

The Chairman: These people are very sensitive to competition. They are Americans.

Mr. Fortin: Mr. Chairman, your experience would help you determine that point.

The Chairman: Yes.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I want to ask you about the dates on the list of research and development expenditure commitments, the investment commitments. It has all the appearance—and I am sure that you will tell me that this is wrong—of a public relations operation to convince Canadians in all parts of the country that Bill C-22 ought to be enacted, particularly in the form in which it was made public in November, 1986. I notice that many of these commitments are dated November 7, 1986. It may be purely coincidental, but one immediately thinks that this is a kind of sugar-coating on a bitter pill. Please disillusion me.

Dr. Zabriskie: There are a lot of bitter pills to be swallowed in the current situation. We heard of testimony by a lot of peo-

[Traduction]

Terre-Neuve. C'est pourquoi une grande partie des fonds sont investis à cet endroit.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Et cet argent servira à effectuer des recherches de base?

M. Zabriskie: Il servira aux travaux de pharmacologie clinique, aux recherches cliniques préliminaires, bref, à tous les travaux de recherches cliniques. Je voudrais ajouter que plusieurs d'entre nous travaillons avec l'Université pour l'aider à mettre sur pied une école de pharmacie.

Mme Erola: En fait, elle existe déjà.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Dans le cas de Halifax, est-ce que les fonds seront affectés aux recherches cliniques?

M. Zabriskie: Oui.

Mme Erola: Nous finançons aussi une chaire à l'Université Dalhousie.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Quand cette chaire a-t-elle été établie?

Mme Erola: Il y a trois ou quatre ans.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Vous nous avez parlé plus tôt, monsieur Zabriskie, de la stratégie que les fabricants de produits de marque ont adoptée pour ne pas faire concurrence aux fabricants de produits génériques, c'est-à-dire la stratégie qui consiste à tenir compte dans le prix, de l'indice du coût de la vie. Est-ce que vous vous êtes réunis ensemble pour mettre au point cette stratégie ou est-ce que vous avez tous conclu, individuellement, que cette façon de procéder était la plus logique?

M. Zabriskie: Individuellement.

Le président: Je l'espère.

Mme Erola: Moi aussi.

M. Zabriskie: Je vous ai donné ma réponse.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Nous l'acceptons.

Le président: Il y a des gens qui réagissent très mal à la concurrence. Ce sont les Américains.

M. Fortin: Monsieur le président, votre expérience vous permet d'arriver à une telle conclusion.

Le président: Oui.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je voudrais vous interroger au sujet des dates figurant sur la liste qui fait état des sommes qui seront consacrées à la recherche et au développement. On a l'impression—et je suis certain que vous allez me contredire—qu'il s'agit d'une technique utilisée pour convaincre les Canadiens de toutes les régions du pays que le projet de loi C-22 devrait être adopté, notamment dans la version qui a été présentée en novembre 1986. Bon nombre des engagements pris à cet égard datent du 7 novembre 1986. C'est peut-être une pure coïncidence, mais on a tout de suite l'impression qu'il s'agit là d'un moyen de dorer la pilule. Dites-moi que je me trompe.

M. Zabriskie: Il y a beaucoup de choses désagréables que l'on doit accepter dans la situation actuelle. Beaucoup de per-

[Text]

ple and read a lot of newspaper reports that said, "Oh, the multinationals will make promises, promises and promises, but they will never invest." So we got 16 or 17 companies to commit, even in advance of the passage of Bill C-22, according to their intentions. The interesting thing is that these are all firm intentions that will take place, that are already approved by the headquarters of these firms. What we were doing is putting on public record that Merck Frosst, Miles, Beecham, Upjohn—all the pharmaceutical companies in Canada—were making a public pledge. Now you are saying that we should not have done it because it is just a sugar-coated pill. In other words, you are saying that we lose both ways.

The Chairman: No, it is the dating of these commitments. How did they happen all at once?

Dr. Zabriskie: Because the bill was made public on November 6 and people were saying at that point in time that the multinational companies would not do anything. So when we say that we are going to do something, people accuse us of being—

The Chairman: It is the juxtaposition of the dates that the honourable senator is referring to. The bill was made public on November 6 and yet you were ready at that time to put these commitments forward. That is the point that he has put to you.

Dr. Zabriskie: These commitments are dated July, August, September, a group of them in November, around the time the bill went out, more in December, some dated April 13, 1987, June. Frankly, so much time has gone by and we want to get this process over with so that we can re-establish our enthusiasm.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): It has all the appearance of a *quid pro quo*.

Dr. Zabriskie: But with all due respect, what do you call 4.9 per cent to 8 per cent to 9 per cent, to 10 per cent? It is a doubling of our research.

The Chairman: It all depends on what it is a percentage of. A percentage of nothing is still nothing.

Dr. Zabriskie: But we are currently at 5 per cent of sales.

The Chairman: And if all these things happen, maybe half of the companies will not be there; so who knows what will happen.

Mr. Fortin: We will go to 10 per cent.

Dr. Zabriskie: Whoever is left will go to 10 per cent.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): The difficulty with these percentages is that clinical research doesn't seem to impress people nearly as much as basic research. Let me ask you a specific question about the Terry Fox Foundation. Would they not have made this commitment to research in Canada without Bill C-22?

[Traduction]

sonnes et beaucoup de journaux ont dit: «Oh, les multinationales vont faire des promesses, toujours des promesses et encore des promesses. Mais elles n'investiront jamais un sou.» Nous avons donc trouvé 16 ou 17 entreprises qui étaient prêtes à prendre des engagements en ce sens, selon leurs objectifs, avant même que le projet de loi C-22 ne soit adopté. Ce qui est intéressant, c'est que ce sont toutes des promesses fermes et que les sièges sociaux de ces entreprises y ont déjà souscrit. Ce que nous avons fait, c'est de rendre publics les engagements de Merck, Frosst, Miles, Beecham, Upjohn, toutes les sociétés pharmaceutiques du Canada. Maintenant, vous dites que nous n'aurions pas dû agir ainsi parce que nous ne faisons que dorer la pilule. Autrement dit, vous dites que nous perdons des deux côtés.

Le président: Non, je veux parler de la date de ces engagements. Comment ont-ils été pris tous en même temps?

M. Zabriskie: Parce que le projet de loi a été déposé le 6 novembre et que les gens disaient alors que les multinationales ne feraient rien. Aussi, lorsque nous disons le contraire, les gens nous accusent d'être—

Le président: L'honorable sénateur fait allusion à la juxtaposition des dates. Le projet de loi a été déposé le 6 novembre et pourtant vous étiez alors prêts à prendre ces engagements. C'est le point qu'il a signalé à votre attention.

M. Zabriskie: Ces engagements datent de juillet, d'août, de septembre. Un certain nombre d'entre eux remontent à novembre, aux environs du dépôt du projet de loi tandis que d'autres ont été pris en décembre et d'autres encore le 13 avril 1987 ainsi qu'en juin. En toute franchise, il s'est écoulé beaucoup de temps et nous voulons en finir avec ce processus afin de retrouver notre enthousiasme.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Voilà qui ressemble en tous points à du donnant, donnant.

M. Zabriskie: Mais avec tout le respect que je vous dois, qu'appellez-vous le passage de 4,9 p. 100 à 8 p. 100, à 9 p. 100, à 10 p. 100? Nous doublons ainsi nos recherches.

Le président: Cela dépend de l'objet du pourcentage. Un pourcentage de zéro donne toujours zéro.

M. Zabriskie: Mais à l'heure actuelle, nous sommes à 5 p. 100 des ventes.

Le président: Et si toutes ces choses se réalisent, il se peut que la moitié des entreprises disparaissent; aussi qui sait ce qui se produira.

M. Fortin: Nous passerons à 10p. 100.

M. Zabriskie: Quelles que soient les entreprises qui resteront, elles passeront à 10p. 100.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Le problème que posent ces pourcentages, c'est que la recherche clinique ne semble pas impressionner autant les gens que la recherche fondamentale. Permettez-moi de vous poser une question précise au sujet de la deuxième, la Fondation Terry Fox. N'aurait-elle pas pris cet engagement de recherche au Canada sans le projet de loi C-22?

[Text]

Dr. Zabriskie: The Terry Fox Foundation contribution is being made in conjunction with money from the Province of British Columbia from Burroughs Wellcome and Pacific Pharmaceuticals. Pacific Pharmaceuticals needs to have patent protection for the products that come out of this \$40 million expenditure because the patent protection will generate the revenues that will go back into the research foundation.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Is the foundation putting up the \$40 million? Is the Terry Fox Foundation actually providing the money?

Dr. Zabriskie: About \$20 million is coming from Burroughs Wellcome, I believe.

Mrs. Erola: It is a joint venture.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): But you would not regard the Terry Fox Foundation as a pharmaceutical firm, as one might conclude just by reading the heading here?

Dr. Zabriskie: By reading the heading, perhaps not. However, the linkage is with Pacific Pharmaceuticals in Vancouver.

The Chairman: Is the joint venture 50/50?

Dr. Zabriskie: I think it is the Terry Fox Foundation, Burroughs Wellcome and some British Columbia money as a joint venture.

Mrs. Erola: The British Columbia government is doing a lot of matching of funding.

Dr. Zabriskie: The commercial arm is Pacific Pharmaceuticals, which is going to sell the products coming on to research, and then the profits from Pacific Pharmaceuticals sales are going to go back in to continue the research.

Senator Olson: One question I was going to ask has been partly answered by a reply given to Senator Stewart a few minutes ago. The matter that Senator Stewart raised regards the constitutionality of the federal government passing legislation and attempting to give a board the authority to set prices.

In section 41.16, subsection (6), paragraph (e) says in part that the board would have the power to make an order under paragraph (d) and direct the patentee to cause the price at which the patentee sells the medicine in the market referred to in paragraph (b) to be reduced to such extent as specified by the board.

As Senator Stewart pointed out, when the federal government attempted to test the constitutionality of its prices and wages control in 1975, the matter was referred to a court and was passed by a narrow vote, partly on the basis that there was an emergency. I recall, too, that for many months the Department of Agriculture went through a process of trying to establish a basis for the farm products marketing boards, where we were passing the enabling legislation, to get jurisdiction from the federal Parliament to deal with prices and set prices. We did not really get a satisfactory answer so we constructed the legislation in such a way that it would never be required. In other words, if there was no delegated legislation or delegated

[Traduction]

M. Zabriskie: La contribution de la Fondation Terry Fox provient parallèlement à des fonds de la province de la Colombie-Britannique, de *Burroughs Wellcome* et de *Pacific Pharmaceutical*. *Pacific Pharmaceutical* doit faire protéger par un brevet les produits qu'elle pourra fabriquer avec ces 40 millions de dollars et pour réinvestir dans la recherche les revenus qu'elle tirera de ceux-ci.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): La Fondation verse-t-elle les 40 millions? La Fondation Terry Fox verse-t-elle vraiment l'argent?

M. Zabriskie: Environ 20 millions de dollars proviennent je crois, de *Burroughs Wellcome*.

Mme Erola: C'est une coentreprise.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Mais vous ne considéreriez pas la Fondation Terry Fox comme une compagnie pharmaceutique, comme on pourrait conclure en lisant simplement cette rubrique?

M. Zabriskie: En lisant la rubrique, peut-être que non. Toutefois, la compagnie est associée à *Pacific Pharmaceutical* de Vancouver.

Le président: Il s'agit d'une association en participation moitié-moitié?

M. Zabriskie: Je crois que l'argent provient de la Fondation Terry Fox, de *Burroughs Wellcome* et du gouvernement de la Colombie-Britannique, en coentreprise.

Mme Erola: Le gouvernement de la Colombie-Britannique verse le plus souvent un montant équivalent aux deux autres.

M. Zabriskie: L'entreprise commerciale c'est *Pacific Pharmaceuticals* qui vendra les produits mis au point et les revenus de ses ventes seront réinvestis pour poursuivre les recherches.

Le sénateur Olson: On a partiellement répondu au sénateur Stewart, il y a quelques minutes, à l'une des questions que j'avais l'intention de poser. Il s'agit de la question soulevée par le sénateur Stewart relativement à la constitutionnalité de l'adoption de ce projet de loi par le gouvernement et de sa tentative de confier à un conseil le pouvoir de fixer les prix.

L'alinéa 41.16(7)e) dispose en partie que le conseil sera habilité à déclarer, par directive, au breveté de faire réduire le prix de façon que celui-ci ne soit plus, selon lui, excessif.

Comme l'a souligné le sénateur Stewart, lorsque le gouvernement fédéral a tenté de vérifier la constitutionnalité de son programme de contrôle des prix et des salaires en 1975, il a fait appel à un tribunal qui l'a approuvé par une faible majorité, en partie parce qu'il s'agissait d'une situation d'urgence. Je me rappelle également que pendant de longs mois le ministère de l'Agriculture a tenté d'établir si les offices de commercialisation des produits agricoles, lors de l'adoption de la loi habilitante, pourraient obtenir l'autorisation du Parlement fédéral d'examiner et de fixer des prix. N'ayant obtenu de réponse vraiment satisfaisante, nous avons élaboré la loi de manière que ce ne soit jamais nécessaire. Autrement dit, s'il

[Text]

authority from the provinces, it would not apply. That is still there. It is still a fact that all the marketing boards must get authority from the provinces—and that authority is called delegated authority—to deal with prices.

In this case, this board is going to be set, and they will be ordering your companies to reduce prices, for whatever reason, if they think you are charging too much. I am very curious about that, because we have been told over and over again that it is this board and its authority that is going to keep prices "reasonable", whatever that means. I know it can mean all kinds of things, depending on costs and all the rest of it.

You gave Senator Stewart the answer that you really have not looked into it and decided. We will ask the minister tomorrow, but would your association be ready to give a commitment to comply to the orders of the board in any event?

Dr. Zabriskie: The answer is yes. The board cannot force you to roll your prices back. I could make a decision that I will not roll my prices back, but what happens then is that the board makes a second order to take my patent protection away for that particular product. It is the removal of the patent protection that is the sanction, not the forced rollback of prices.

The other thing that you should know is that provincial governments in Quebec and Ontario are very active these days in establishing prices and controlling prices in the market place as well.

Senator Buckwold: That is because it is a provincial responsibility.

Dr. Zabriskie: That is right. These two agencies, the Prices Review Board and the provincial government, will be working together to ensure there is information back and forth.

Senator Olson: I know about the Ontario and Quebec situation, but suppose a province says, "No, you don't have the authority to set the prices for drugs or prescriptions". I guess we are talking about chemical substances here, and, therefore, you could have a difficulty.

Dr. Zabriskie: I do not see a problem, senator.

Senator Olson: It is not quite an academic question. At the present time British Columbia is telling the federal marketing agencies they will be kicked out of their provinces. Then you get into the problem of the common market, what is the basis on entry to the B.C. market if they are not willing to abide by the rules for quotas and prices that have been set by the marketing board. You do not see that there is a possibility of that same kind of problem applying to drugs.

Thank you, Mr. Chairman. I just wanted to raise that.

The Chairman: Senator Olson, the way the bill is drawn is discretionary. It says "may", not "shall". What is happening here is not fixing prices per se. It is saying that in exchange for a special right, namely that of exclusivity, the board "may".

[Traduction]

n'y avait pas de législation subordonnée ou de délégation de pouvoirs des provinces, cela ne s'appliquerait pas. Cette disposition existe toujours. En effet, tous les offices de commercialisation doivent obtenir l'autorisation des provinces—et cette autorisation s'appelle une délégation de pouvoirs—pour s'occuper des prix.

Dans ce cas, on mettra sur pied ce conseil qui ordonnera à vos entreprises de diminuer leurs prix, peu importe la raison, s'il juge qu'ils sont excessifs. Je suis très curieux à ce sujet, car on ne cesse de nous répéter que c'est le conseil et le pouvoir qu'il détient qui permettront de maintenir les prix à un niveau raisonnable, peu importe ce que cela signifie. Je sais qu'on peut entendre par là toutes sortes de choses, selon les coûts et le reste.

Vous avez répondu au sénateur que vous n'aviez pas vraiment étudié cette question et n'aviez pas pris de décision. Nous le demanderons demain au Ministre, mais votre association est-elle disposée à promettre de respecter les directives du conseil de toute façon?

M. Zabriskie: La réponse est oui. Le conseil ne peut vous obliger à baisser vos prix. Je pourrais décider de ne pas le faire, mais le conseil peut ensuite ordonner qu'on me retire mon brevet pour ce produit en particulier. C'est le retrait de la protection qui constitue la sanction, non l'obligation de réduire les prix.

Ce que vous devriez savoir également, c'est que les gouvernements du Québec et de l'Ontario participent aussi très activement aujourd'hui à l'établissement et au contrôle des prix.

Le sénateur Buckwold: C'est parce qu'il s'agit d'une responsabilité provinciale.

M. Zabriskie: C'est exact. Ces deux organismes—le conseil d'examen du prix des médicaments et le gouvernement provincial—se concerteront pour s'assurer que l'information circule.

Le sénateur Olson: Je connais la situation du Québec et de l'Ontario, mais à supposer qu'une province dise: «Non, vous n'avez pas autorité pour fixer le prix des médicaments ou des ordonnances». Je suppose que nous parlons davantage ici de produits chimiques et qu'un problème pourrait donc se poser pour vous.

M. Zabriskie: Je ne vois aucun problème, sénateur.

Le sénateur Olson: Ce n'est pas une question théorique. À l'heure actuelle, la Colombie-Britannique dit aux organismes de commercialisation fédéraux qu'elle les expulsera. Il y a ensuite le problème du marché commun: pourquoi pénétrer le marché de la Colombie-Britannique si cette province refuse de respecter les règles des quotas et des prix fixés par l'Office de commercialisation. Vous ne croyez pas que le même problème pourrait se poser pour les médicaments.

Merci, monsieur le président, je voulais simplement soulever cette question.

Le président: Sénateur Olson, le projet de loi prévoit un pouvoir discrétionnaire. On utilise «peut» et non «doit». Dans ce cas-ci, il ne s'agit pas de fixer les prix en soi. On y dit qu'en échange d'un droit spécial, c'est-à-dire l'exclusivité, le conseil

[Text]

So you are not dealing with prices per se. You are dealing with the sanction they can apply, if they want to.

If this was mandatory, that problem might not arise to the same extent, because then it is clear that they have to move as a result of certain factors taking place. For example, let us say that the price of drugs increases more than the CPI. If that is the basis, as the minister says and these people say, then, conditional upon their maintaining the exclusivity—that is, the special right, they shall do something. That is one of the problems with this very section that we will be discussing with the minister. I see one of the minister's staff here. We will be looking forward to hearing the minister tomorrow.

I wanted to tell you where we are going. That is the explanation as to the difference, and I am sure this is what Gowing Henderson has told these people as to why it is not an issue. I don't know whether or not they would agree with me that it is less an issue when you make it "shall" instead of "may".

Senator Olson: I understand that Dr. Zabriskie mentioned that that is one of the sanctions, that they could lift the patent and, therefore, remove the exclusivity. However, the section says, "... shall direct to cause the patentee to cause the price to be reduced."

The Chairman: It may take into account "... and shall".

Senator Olson: That is fine. We will raise the point again tomorrow.

The Chairman: I think that is what we have to do. Doctor Zabriskie is an expert in compounding chemicals, rather than compounding languages.

Senator Olson: He is also chairman of the patent committee.

The Chairman: That is a confusing committee.

Next on my list of questioners is Senator Barootes, who, I notice, has just arrived.

Senator Barootes: I apologize, Mr. Chairman, but I had to attend a medical meeting. I would appreciate just a few moments to get my papers in order.

The Chairman: We will go on to a second round and give you an opportunity to catch up. Senator Haidasz?

Senator Haidasz: Dr. Zabriskie, should Bill C-22 pass, you will still have a lower protection for your drugs than you have in the U.S.A.; is that correct?

Dr. Zabriskie: And the U.K., and France, and Germany, and other western industrialized countries.

Senator Haidasz: What is the logic of moving your research from such countries to Canada where you have a lower level of protection?

Dr. Zabriskie: I am glad you raised that point because our annual R&D budgets are expanding at the rate of 10 per cent a year, so it is not a question of relocating research from one

[Traduction]

peut. On ne s'occupe pas des prix en soi. On s'occupe de la sanction éventuelle.

Si c'était obligatoire, ce problème ne serait peut-être pas aussi important, étant donné qu'il est clair que le conseil doit prendre une décision compte tenu de certains facteurs. Par exemple, si la hausse du prix des médicaments était supérieure à celle de l'indice des prix à la consommation. S'il s'agissait du repère, comme le disent le Ministre et les laboratoires pour conserver l'exclusivité, c'est-à-dire le droit spécial, les laboratoires doivent faire quelque chose. C'est un des problèmes que pose cet article et dont nous discuterons avec le Ministre. Je vois ici dans la salle un collaborateur du Ministre. Nous serons heureux d'entendre le Ministre demain.

Je voulais vous dire où nous allions. Il s'agit de l'explication concernant la différence et je suis convaincu que Goulin Henderson a expliqué de la même manière à ces personnes la raison pour laquelle cela ne pose pas de problème. Je ne sais pas s'ils conviendraient avec moi que le problème est loin de se poser si vous créez une obligation plutôt que d'accorder un pouvoir discrétionnaire.

Le sénateur Olson: Je crois comprendre que le Dr Zabriskie a mentionné qu'il s'agit d'une des sanctions, que le Conseil pourrait retirer le brevet et partant enlever l'exclusivité. Toutefois, l'article dit qu'il est tenu d'ordonner au breveté de faire réduire le prix.

Le président: Il peut tenir compte de « ... et doit ».

Le sénateur Olson: Nous soulèverons de nouveau la question demain.

Le président: Je crois que c'est ce que nous devons faire. M. Zabriskie se spécialise dans les composés chimiques et non les composés linguistiques.

Le sénateur Olson: Il est également président du Comité des brevets.

Le président: C'est un Comité déroutant.

Le prochain sur ma liste est le sénateur Barootes qui, je remarque, vient tout juste d'arriver.

Le sénateur Barootes: Je m'excuse, monsieur le président, mais j'ai dû assister à une réunion de médecins. Je vous demanderais quelques instants pour mettre de l'ordre dans mes papiers.

Le président: Nous entamerons une deuxième série de questions, ce qui vous permettra de nous rattraper. Sénateur Haidasz?

Le sénateur Haidasz: Docteur Zabriskie, si le projet de loi C-22 est adopté, vous continuerez à bénéficier d'une protection moindre qu'aux États-Unis, n'est-ce pas?

M. Zabriskie: Qu'au Royaume-Uni, qu'en France, qu'en Allemagne et que dans d'autres pays occidentaux industrialisés.

Le sénateur Haidasz: Pourquoi alors venir faire vos recherches au Canada, où vous êtes moins protégés?

M. Zabriskie: Je suis heureux que vous souleviez ce point, étant donné que nos budgets de recherche et développement croissent au rythme de 10 p. 100 par an. Il ne s'agit donc pas

[Text]

country to another, it is a question of our taking a larger and larger share of the annual increase. We will not be dislocating research from France to Canada and the United States. We will be taking a larger share of the annual growth from our research budgets.

Senator Haidasz: In terms of the amount of additional research you want to do in Canada, this morning you mentioned commitments by certain pharmaceutical companies which, if Bill C-22 is passed in its present form, will find it profitable—I guess that is the interpretation, or reasonable—to do that extra research and spend that extra \$1.4 billion. Is that correct?

Dr. Zabriskie: Yes.

Senator Haidasz: This is a commitment. It is a sort of an incentive to parliamentarians and to government to pass Bill C-22, is it not? You are going to offer Canada a reward of \$1.4 billion for research and jobs if Bill C-22 passes. Is that a correct interpretation?

Dr. Zabriskie: I think there is a balance of four or five different things that are happening in this bill. We are restoring intellectual property protection to our industry. Canada has received international representations from all its trading partners suggesting that something needs to be done in the pharmaceutical sector. We are facing that. We are also entering into a program of industrial expansion within the pharmaceutical industry that is created, as I said this morning, by reducing risks and increasing certainty. We will have a good environment in which to invest. The bill is creating a number of these things.

Senator Haidasz: Won't Bill C-22, if passed, harm the profits of the generic companies and even the pharmaceutical companies?

Dr. Zabriskie: We spent a little time on this this morning, senator. I tried to demonstrate, and I hope successfully, that compared to today's situation, the rate of entry of new generic products is not going to change much. Therefore, there is no driving force to have any adverse effect on the generic companies. I also tried to suggest that the generic industry is flourishing in the United States and other western countries where the patent protection is even longer.

Notwithstanding what you may have heard from others, I do not believe that there is going to be a negative impact on the generic industry.

Senator Haidasz: We heard complaints from the generic companies that it will hurt them. Two days ago, we also heard from Dr. Legault from Delmar that multinational companies in Canada just refuse to buy fine chemicals from these Canadian companies. Is that true or false?

Dr. Zabriskie: By and large, that is true.

[Traduction]

de déplacer la recherche d'un pays à un autre, mais plutôt de récupérer une part de plus en plus grande de l'augmentation annuelle. Nous ne ferons pas passer la recherche de la France au Canada et aux États-Unis. Nos budgets de recherche accapareront une part de plus en plus grande de notre croissance annuelle.

Le sénateur Haidasz: Pour ce qui est de la recherche supplémentaire que vous voulez effectuer au Canada, vous avez parlé ce matin d'engagements pris par certaines compagnies pharmaceutiques qui, si le projet de loi C-22 est adopté dans sa forme actuelle, trouveront rentable, je suppose que c'est là l'interprétation, ou raisonnable, d'effectuer cette recherche supplémentaire et de dépenser ce 1,4 milliard supplémentaire, est-ce exact?

M. Zabriskie: Oui.

Le sénateur Haidasz: C'est une promesse. C'est une sorte d'encouragement pour les parlementaires et le gouvernement à adopter le projet de loi C-22? Vous allez offrir au Canada une récompense de 1,4 milliard au titre de la recherche et des emplois si le projet de loi C-22 est adopté. Est-ce bien cela?

M. Zabriskie: Je crois qu'il y a quatre ou cinq choses différentes dans ce projet de loi. Notre industrie récupère la propriété intellectuelle. Tous les partenaires commerciaux du Canada ont fait des représentations au niveau international laissant supposer que le Canada devait prendre des dispositions dans le secteur pharmaceutique. Nous devons l'admettre. Nous nous dirigeons également vers un programme d'expansion industrielle au sein de l'industrie pharmaceutique qui découlera, comme je l'ai dit ce matin, de la réduction des risques et d'une certitude plus grande. Nous avons un climat propice à l'investissement. Le projet de loi crée un certain nombre de ces choses.

Le sénateur Haidasz: Mais le projet de loi C-22, s'il est adopté, ne nuira-t-il pas aux profits des fabricants de produits génériques et même des compagnies pharmaceutiques?

M. Zabriskie: Nous avons consacré un peu de temps à cette question, ce matin, sénateur. J'ai essayé de démontrer, et j'espère avoir réussi, qu'à comparer à la situation actuelle, le rythme de mise en marché de nouveaux produits génériques ne changera pas beaucoup. Ainsi, aucune force n'aura de répercussions néfastes sur les fabricants de produits génériques. J'ai également essayé de démontrer que l'industrie des produits génériques est florissante aux États-Unis et dans d'autres pays occidentaux où la durée de protection conférée par un brevet est encore plus longue.

Je ne crois pas, malgré ce qu'ont pu dire d'autres témoins, que la loi aura des répercussions négatives sur l'industrie des produits génériques.

Le sénateur Haidasz: Les fabricants de produits génériques estiment qu'ils seront touchés. Il y a deux jours, M. Legault de Delmar nous a dit que les multinationales au Canada refusent tout simplement d'acheter des produits chimiques fins de ces compagnies canadiennes. Est-ce vrai?

M. Zabriskie: En général, c'est vrai.

[Text]

Senator Haidasz: Why do your companies not want to support fine chemical companies by buying their products?

Dr. Zabriskie: Because when you buy a product from a generic company, you are buying just that.

The Chairman: He was referring to fine chemical companies.

Dr. Zabriskie: When you are buying a fine chemical from one of the Canadian generic sourcing companies, you are buying just that. The point is, you are buying just the chemical. When you buy from our companies, you are buying more. You are buying a continuing flow of new products because you are contributing to the flow of new products. If we bought from a generic company we would not necessarily get the flow of new products.

We also believe that we get a continuity of supply.

The Chairman: We are not talking about buying from generic companies, we are talking about buying from fine chemical companies.

Dr. Zabriskie: I am sorry, sir, they are members of the CDMA.

Senator Haidasz: Where does Merck purchase its fine chemicals?

Dr. Zabriskie: From our parent corporation.

Senator Haidasz: What is its name?

Dr. Zabriskie: Merck & Company.

Senator Haidasz: Of which country?

Dr. Zabriskie: The United States.

Senator Buckwold: Regardless of the fact that you might get it cheaper in Canada?

Senator Haidasz: By buying from a Canadian company you could help Canadian industry.

The Chairman: Give the witness an opportunity to answer.

Dr. Zabriskie: We buy more than just the chemical when we buy from our parent. We are buying a future supply of new products. We are buying corporate services in terms of marketing and medical knowledge around the world. We are buying proven quality. I am not saying that generic quality is proven or unproven, because I do not want to get into that, but I am buying something that I know is proven. I am buying other corporate services. When I come to market with my product, the generic is not available to be sourced from Canada. The parent builds chemical manufacturing capacity to take care of my needs and then, two or three years down the road, the generic may become available. Once we have already made the investment in the capacity, why should we switch to someone else?

Senator Haidasz: I just raised that matter because I thought the entire pharmaceutical industry in Canada would like to see that industry grow. Part of that industry is the fine chemical

[Traduction]

Le sénateur Haidasz: Pourquoi vos compagnies ne veulent-elles pas encourager les fabricants de produits chimiques fins en achetant leurs produits?

M. Zabriskie: Parce que lorsque vous achetez un produit d'un fabricant de produits génériques, vous n'achetez que cela.

Le président: Il voulait parler des fabricants de produits chimiques fins.

M. Zabriskie: Lorsque vous achetez un produit chimique fin d'un des fabricants de produits génériques canadiens, vous n'achetez que cela. Le problème c'est que vous n'achetez que le produit chimique. Lorsque vous achetez de nos compagnies, vous achetez davantage. Vous achetez un approvisionnement constant en nouveaux produits parce que vous y contribuez, ce qui n'est pas nécessairement le cas avec un fabricant de produits génériques.

Nous croyons également que nous obtenons un approvisionnement constant.

Le président: Nous ne parlons pas d'acheter de fabricants de produits génériques mais de fabricants de produits chimiques fins.

M. Zabriskie: Je suis désolé, monsieur, ils font partie de la CDMA.

Le sénateur Haidasz: Où la société Merck achète-t-elle ses produits chimiques fins?

M. Zabriskie: De notre société mère.

Le sénateur Haidasz: Quel est son nom?

M. Zabriskie: Merck & Company.

Le sénateur Haidasz: De quel pays?

M. Zabriskie: Des États-Unis.

Le sénateur Buckwold: Malgré le fait que vous pourriez aider l'industrie canadienne.

Le président: Laissez au témoin le temps de répondre.

M. Zabriskie: Nous achetons plus que le produit chimique, lorsque nous achetons de notre société mère. Nous achetons un approvisionnement futur de nouveaux produits. Nous achetons les services de la société en matière de commercialisation et de connaissances médicales dans le monde entier. Nous achetons une qualité reconnue. Je ne dis pas que la qualité des produits génériques est reconnue ou non parce que je ne veux pas aborder cette question, mais j'achète quelque chose dont je suis sûr de la qualité. J'achète d'autres services de la société. Lorsque je mets mon produit sur le marché, le produit générique n'existe pas au Canada. La société mère construit les installations nécessaires à la fabrication du produit chimique pour répondre à mes besoins; deux ou trois ans plus tard le produit générique peut être mis sur le marché. Une fois que nous avons déjà fait l'investissement, pourquoi nous adresser à quelqu'un d'autre?

Le sénateur Haidasz: J'ai simplement soulevé la question parce que je croyais que toute l'industrie pharmaceutique canadienne voulait prendre de l'expansion. L'industrie des pro-

[Text]

industry of Canada and they were saying to us that, if we want to have a truly Canadian pharmaceutical industry that is strong, we should support that sector of the pharmaceutical industry called the fine chemical industry by buying from them. They were complaining.

Mrs. Erola: Bill C-22 will encourage the use of fine chemicals.

Senator Haidasz: In their report, in the way the bill is now drafted, they said that it would not and that is why they want some changes.

Dr. Zabriskie: I do not understand that.

Senator Haidasz: We will give you a copy of the brief.

The Chairman: It is a question of timing of the window of opportunity in that they felt it necessary to commit themselves to the development of fine chemicals and so on. In other words, they preferred the June situation rather than the November situation. I am trying to tell you what they stated.

Dr. Zabriskie: The seven-year provision, which we believe should be 10 years, gives the generic manufacturers such as Apotex and Novopharm a huge three-year incentive to buy locally.

The Chairman: But it should also give you an incentive to buy Canadian too.

Dr. Zabriskie: No, because when I buy Canadian from the Canadian manufacturer, I do not buy any future new products.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): So you are getting all the benefits of vertical integration. That is what you are saying.

Dr. Zabriskie: That is right.

Mrs. Erola: Yes.

The Chairman: Of course, you are capable of buying corporate services as distinct from chemicals and paying your parent for those, because that is done by a number of companies. I am sure Merck Squibb have a definition and distribution of corporate services and costs so that you do not have to take the whole package.

Dr. Zabriskie: But it is a choice that we make.

The Chairman: But I am saying that you do not have to deny yourself, with all of these wonderful things that you get from Merck U.S., by just buying one factor from someone else. Is that not so?

Dr. Zabriskie: The corporation generates its flow from the sale of in-line products, and the in-line product sales are what fund the research of tomorrow that will give us the new products of tomorrow. So, to take your point to its logical extreme, suppose all the subsidiaries purchased locally within each country of origin? It would not make a whole lot of sense, because all of us want to get the flow of new products coming back to our companies. It is a choice that we make.

Mrs. Erola: I would suggest to you that it also varies from corporation to corporation. This is not true of every corporation, of every one of our member companies.

[Traduction]

duits chimiques fins en fait partie et des représentants de cette dernière nous disaient que, si nous voulons au Canada une véritable industrie pharmaceutique solide nous devrions appuyer l'industrie des produits chimiques fins, en achetant davantage de cette dernière. Ils se plaignaient.

Mme Erola: Le projet de loi C-22 encouragera l'utilisation de produits chimiques fins.

Le sénateur Haidasz: Dans son rapport, l'industrie estime qu'avec le libellé actuel, ce n'est pas le cas et c'est la raison pour laquelle elle demande que des changements soient apportés.

M. Zabriskie: Je ne comprends pas.

Le sénateur Haidasz: Nous vous donnerons une copie du mémoire.

Le président: Il s'agit de saisir l'occasion, c'est-à-dire qu'elle juge nécessaire de s'engager à mettre au point des produits chimiques fins. Autrement dit, elles préfèrent la situation de juin à celle de novembre. J'essaie de vous faire part de ses observations.

M. Zabriskie: La protection de sept ans, qui selon nous devrait être de dix ans, donne aux fabricants de produits génériques comme *Apotex* et *Novopharm*, trois bonnes années pour acheter localement.

Le président: Mais cela devrait vous inciter à en acheter au Canada également.

M. Zabriskie: Non, parce que si j'achète de fabricants canadiens, je n'encourage pas le développement de futurs produits.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Vous obtenez ainsi tous les avantages de l'intégration verticale. C'est ce que vous voulez dire.

M. Zabriskie: C'est exact.

Mme Erola: Oui.

Le président: Naturellement, vous pouvez acheter de la société mère autre chose que des produits chimiques; un grand nombre de sociétés le font. Je suis certain que Merck ou Squibb ont établi une liste de prix et des services qu'elles fournissent, de sorte que vous n'êtes pas obligé de les acheter tous.

M. Zabriskie: C'est un choix que nous faisons.

Le président: Je veux dire que vous n'avez pas à renoncer à tous les produits formidables que vous obtenez de Merck des États-Unis parce que vous achetez un seul autre article de quelqu'un d'autre. N'est-ce pas?

M. Zabriskie: La société tire une bonne part de ses recettes de la vente de ses produits et c'est ainsi qu'elle finance les recherches qui nous permettront d'obtenir plus tard de nouveaux produits. Poussons votre raisonnement à l'extrême et supposons que toutes les filiales achètent localement dans le pays où elles sont établies. Cela n'aurait pas de sens parce que nous voulons tous obtenir les nouveaux produits qui seront offerts. C'est donc un choix que nous faisons.

Mme Erola: Je vous souligne que cela varie d'une société à l'autre. Ce n'est pas le cas de toutes les sociétés et de chacune de nos filiales.

[Text]

Senator Haidasz: A few minutes ago Dr. Zabriskie mentioned some factors that were taken into account in the preparation and study of Bill C-22. He mentioned certain representations from the international pharmaceutical community. Would he like to expand on that?

Dr. Zabriskie: I mentioned international representations from other governments.

Senator Haidasz: Yes; all right.

Dr. Zabriskie: My understanding is the U.K. government, the French government, the EEC community, the Swiss government and the U.S. government have all indicated that the provisions of the Patent Act with regard to pharmaceuticals should be improved to protect our intellectual property.

The Chairman: But they are not new at that. That did not just happen, that has been going on for years. Is that not so?

Dr. Zabriskie: Sure, there have been representations—

Mrs. Erola: Yes. I received a number of representations from all of these governments.

The Chairman: But that is not new. That has been going on in Canada—

Mr. Fortin: No, but it has been an outstanding problem.

Dr. Zabriskie: It is an outstanding issue between our country and theirs.

Mrs. Erola: I believe that the Swiss government just brought it up at the Francophone Summit.

Senator Haidasz: I was wondering whether any of these representations were actually undue pressure or meddling in our affairs. I heard some witness at the end of that table—I think Dr. Calenti—say that some U.S. agency tried to shove its elbow into the Canadian pharmaceutical industry to—

The Chairman: Let us be fair here. The evidence was that in a number of jurisdictions sourcing was required to be made in the country.

Dr. Zabriskie: I am glad that you raised that.

The Chairman: That was what they were saying. But in our country, sourcing was left open.

Dr. Zabriskie: I believe it was quoted that France, Japan and Italy required local manufacturing; is that correct?

The Chairman: Sourcing—I don't know.

Senator Barrow: Sourcing?

Dr. Zabriskie: Sourcing.

The Chairman: I don't know if those were the specific ones; you would have to check it—but there were some.

Dr. Zabriskie: I can assure you that Merck and Company sources only three of its products in France, none of its products in Italy and few of its products in Japan. There is absolutely nothing in any law regulation that requires a company to

[Traduction]

Le sénateur Haidasz: Il y a quelques minutes, le Dr Zabriskie a parlé de certains facteurs dont il a été tenu compte dans la rédaction et dans l'étude du projet de loi C-22. Il a parlé de certaines démarches de sociétés pharmaceutiques internationales. Pourriez-vous vous expliquer?

M. Zabriskie: J'ai parlé des démarches d'autres gouvernements.

Le sénateur Haidasz: Oui, très bien.

M. Zabriskie: Je pense que les gouvernements de Grande-Bretagne, de France, de Suisse, des États-Unis et la CEE ont tous signalé que les dispositions de la Loi sur les brevets, en ce qui concerne les produits pharmaceutiques, devraient être améliorées afin de protéger leur propriété intellectuelle.

Le président: Mais ce n'est pas nouveau. C'est ainsi depuis des années, n'est-ce pas?

M. Zabriskie: Certainement, il y a eu des démarches...

Mme Erola: Oui. Tous ces gouvernements m'en ont fait part à maintes reprises.

Le président: Mais ce n'est pas nouveau. Cela fait déjà longtemps, au Canada...

M. Fortin: Le problème n'a cependant jamais été résolu.

M. Zabriskie: C'est depuis longtemps une question litigieuse entre notre pays et les leurs.

Mme Erola: Je suppose que le gouvernement de la Suisse a soulevé la question à l'occasion du sommet francophone.

Le sénateur Haidasz: Je me demande jusqu'à quel point ces démarches ne constituaient pas une pression ou une ingérence dans nos affaires. Un témoin qui se trouve au bout de la table, M. Calenti, je pense, a dit que certaines agences des États-Unis avaient essayé de se forcer un chemin dans l'industrie pharmaceutique canadienne pour...

Le président: Essayons quand même d'être justes. Certains pays exigent qu'on s'approvisionne chez eux.

M. Zabriskie: Je suis content que vous souleviez cette question.

Le président: C'est ce qu'on nous a dit. Mais au Canada, l'approvisionnement n'était pas réglementé.

M. Zabriskie: Je pense qu'on a dit que la France, le Japon et l'Italie exigent que la fabrication se fasse chez eux, est-ce exact?

Le président: En ce qui concerne l'approvisionnement, je ne sais pas.

Le sénateur Barrow: L'approvisionnement.

M. Zabriskie: L'approvisionnement.

Le président: Je ne suis pas sûr que ce soit précisément ces pays; il vous faudrait vérifier, mais il y en avait certains.

M. Zabriskie: Je peux vous assurer que Merck and Company achète seulement trois de ses produits en France, aucun en Italie et seulement quelques-uns au Japon. Il n'y a absolument rien, dans aucune loi ou règlement, qui oblige une société

[Text]

source its raw materials in France, Italy or Japan. There are no regulations; there is nothing. I have checked that.

The Chairman: There may not be regulations to do these things, but the Japanese are careful not to have too many regulations. People who have done work in Japan know that the way to get along is to follow a certain course of action.

Dr. Zabriskie: But that is precisely the point of Bill C-22, is it not?

The Chairman: I do not know; is it? To get along?

Dr. Zabriskie: It is 3,000 R&D jobs.

The Chairman: There may be 3,000 R&D jobs, but you may be displacing them.

Dr. Zabriskie: No; we are not displacing anything.

The Chairman: No; wait a minute. Those are future jobs.

Dr. Zabriskie: Yes.

The Chairman: Maybe the generic industry, if it were allowed to run, could support significant increases as well.

Dr. Zabriskie: But senator, with all due respect—

The Chairman: I am saying "maybe".

Dr. Zabriskie: The point that I was making was that we think that our commitment to Canada is a much better commitment because every \$50 to \$100,000 generates one R&D job; every \$1 million in fine chemical manufacturing generates one job. For our kind of investment you get ten jobs to one that you get in chemical manufacturing. Chemical manufacturing is not a labour-intensive industry.

The Chairman: Do you mind if I read you a bit of evidence right at the moment that was given to us concerning R&D and ask you for your comment? This is Dr. Sherman who is speaking. This had to do with the royalty amount and whether it was proper in view of the R&D that you would spend. Dr. Sherman said:

You have to remember that we do not get the benefit of the research. I would say that the royalties could be justified to be substantially higher if the patentees were prepared to give us the files, but they are not. We still have to do our own research and development.

This is what he said and I am asking you about it.

Mr. Fortin: Yes, I know; I was here yesterday when Dr. Sherman made the statement that 4 per cent was fair because they do not get anything in return. What more do they want? They get a market; they get a product; they get all of the benefits of their research and development done by the innovative company.

The Chairman: He says here that they do not, that they have to do their own.

[Traduction]

à acheter ses produits bruts en France, en Italie ou au Japon. Il n'y a aucun règlement, rien, j'ai vérifié.

Le président: Il n'y a peut-être pas de règlement à cette fin, mais les Japonais se gardent bien de promulguer beaucoup de règlements. Ceux qui ont travaillé au Japon savent qu'il faut suivre une certaine ligne de conduite pour arriver à quelque chose.

M. Zabriskie: Mais c'est exactement l'objet du projet de loi C-22, n'est-ce pas?

Le président: Pour arriver à quelque chose? Est-ce vraiment le cas, je ne sais pas.

M. Zabriskie: Pour obtenir 3 000 emplois dans la R & D.

Le président: Il s'agit peut-être de 3 000 emplois dans la R & D, mais peut-être êtes-vous seulement en train de les déplacer.

M. Zabriskie: Non, nous ne déplaçons rien.

Le président: Un instant. Il s'agit de futurs emplois.

M. Zabriskie: Oui.

Le président: L'industrie des produits génériques, si on la laissait poursuivre ses activités, pourrait peut-être également créer de nombreux emplois.

M. Zabriskie: Mais, sénateur, sauf votre respect...

Le président: Je dis seulement «peut-être».

M. Zabriskie: J'essayais de démontrer que, à notre avis, notre engagement envers le Canada est beaucoup plus valable, parce que chaque investissement de 50 à 100 000 \$ crée un emploi dans la R & D; chaque million de dollars investi dans la fabrication des produits chimiques fins crée un emploi. Quant à notre type d'investissement, vous obtenez 10 emplois par comparaison à un seul emploi dans la fabrication des produits chimiques. La fabrication de produits chimiques n'est pas un secteur qui crée des emplois.

Le président: Cela ne vous ennuie pas si je vous lis maintenant un témoignage qui nous a été donné au sujet de la R & D et si je vous demande de le commenter? Il s'agit du témoignage du Dr Sherman. Il portait sur le montant des redevances et sur le fait de savoir si ce montant était approprié par rapport aux sommes que vous investiriez dans la R & D. Le Dr Sherman disait donc:

«Il faut vous rappeler que nous ne bénéficions pas des activités de recherche. Je dirais qu'il serait justifié d'accroître le montant des redevances si les titulaires de brevets acceptaient de nous donner les dossiers, mais ils ne le veulent pas. Nous devons encore faire notre propre R & D».

Voilà ce qu'il a dit et je vous demande ce que vous en pensez.

M. Fortin: Oui, je sais, j'étais ici hier lorsque le Dr Sherman a déclaré que des redevances de 4 p. 100 étaient justes parce qu'ils n'obtiennent rien en retour. Que veulent-ils de plus? Ils obtiennent un marché, un produit, et tous les avantages de la recherche et du développement faits par des sociétés innovatrices.

Le président: Il dit ici qu'ils n'obtiennent pas tout cela, mais qu'ils doivent faire leurs propres recherches.

[Text]

Mr. Fortin: Of course they do. If we were not doing their research, they would not be copying any product. If there was no research in the first place, there would be no generic products on the market anywhere in the world.

Mrs. Erola: If they did not have their licence, they could not do it.

The Chairman: Will I read it to you again? I am just asking you to comment on it. Do not start to argue with me.

Mr. Fortin: I just commented.

Senator Buckwold: He has commented.

The Chairman: In other words, you think that it is unfair at 4 per cent. Is that the statement that you are making?

Mr. Fortin: I do not agree with the statement that it is fair.

The Chairman: Are you saying that it is unfair?

Mr. Fortin: It is unfair for the present system to take away the results of our research.

The Chairman: No, no. Is it unfair to charge only 4 per cent?

Mr. Fortin: Sure, it is unfair.

The Chairman: Well, then, say so. You disagree with this person.

Mr. Fortin: Of course I do.

The Chairman: Why "of course"? Just because he is a competitor?

Mr. Fortin: No.

The Chairman: You are saying that it is factually wrong?

Mr. Fortin: No; he made a statement and I disagree with the statement.

The Chairman: But you are saying that it is unfair.

Mr. Fortin: Yes.

The Chairman: He said it was fair. Okay.

Dr. Zabriskie: May I add something? I doubt that many of you have seen a new drug submission. Has anyone seen a new drug submission? Do you know what we are talking about?

Senator Haidasz: It is a pile of papers.

The Chairman: All I know is that you hire lawyers to help you.

Dr. Zabriskie: Oh, sure, we need good lawyers; we always need good lawyers.

I would like to put on the record that a typical new drug submission is 350 volumes, each one about three inches thick. Therefore, it stands about 90 feet tall. We hire trucks to bring it here to Ottawa, and it weighs about 1,000 kilograms. Why do I mention that? Because a generic company, to get on the market, basically has to prove one thing. It has to prove that the blood levels in man, with their product, are comparable to

[Traduction]

M. Fortin: Bien sûr qu'ils l'obtiennent. Si nous ne faisons aucune recherche pour eux, ils ne pourraient copier aucun produit. Sans activités de recherche au départ, il n'y aurait aucun produit générique sur le marché, nulle part dans le monde.

Mme Erola: Si ces sociétés n'avaient pas de licence, elles ne pourraient pas le faire.

Le président: Est-ce que je dois vous le lire encore? Je vous demande seulement de commenter. Ne commencez pas à discuter avec moi.

M. Fortin: Je ne faisais que commenter.

Le sénateur Buckwold: Il a commenté.

Le président: En d'autres mots, vous pensez que ce n'est pas juste d'obtenir seulement 4 p. 100. C'est bien ce que vous dites?

M. Fortin: Je ne suis pas d'accord lorsqu'on dit que c'est juste.

Le président: Dites-vous que c'est injuste?

M. Fortin: Le système actuel est injuste parce qu'il permet qu'on s'approprie les résultats de nos recherches.

Le président: Non, Est-ce injuste d'exiger seulement 4 p. 100?

M. Fortin: Certainement, c'est injuste.

Le président: Bon, dites-le à ce moment-là. Vous n'êtes pas d'accord avec cette personne.

M. Fortin: Naturellement, je ne le suis pas.

Le président: Pourquoi? Parce que c'est un concurrent?

M. Fortin: Non.

Le président: Vous dites donc c'est trop?

M. Fortin: Non, je suis en désaccord avec la déclaration qui a été faite.

Le président: Mais vous dites que ce n'est pas juste.

M. Fortin: Oui.

Le président: Il disait que c'était juste. Voilà.

M. Zabriskie: Puis-je ajouter quelque chose? Je ne pense pas que vous ayez déjà vu, pour la plupart, une demande pour un nouveau médicament? Avez-vous déjà vu une demande pour un nouveau médicament? Savez-vous de quoi nous parlons?

Le sénateur Haidasz: C'est une liasse de documents.

Le président: Tout ce que je sais c'est que vous embauchez des avocats pour vous aider.

M. Zabriskie: Oh, certainement, nous avons de bons avocats; nous avons toujours besoin de bons avocats.

J'aimerais que soit écrit dans le compte rendu qu'une nouvelle demande type pour un nouveau médicament comprend 350 volumes, d'une épaisseur d'environ trois pouces chacun. Par conséquent, tout cela a une hauteur d'environ 90 pieds. Nous louons des camions pour amener tout cela à Ottawa, et le poids de ces documents est d'environ 1 000 kilos. Pourquoi je parle de cela? Parce qu'un fabricant de produits génériques,

[Text]

the blood levels in man with our product. So they take from 12 to 25 healthy adult volunteers, dose them with the generic product, measure the blood levels, wash out the generic product by not dosing them for two or three days, then dose them with our product, measure the blood levels, and they then compare the two sets of blood levels; and if those two sets of blood levels are within 85 per cent of each other, it is assumed that the products are equivalent. I disagree with Dr. Sherman, because Dr. Sherman therefore gets reference indirectly to everything that is in our file—because we had to prove, in the beginning, with that file, 90 feet high, that our product was safe and effective. So the fact that we have proven it to be safe and effective is what he gets for the 4 per cent royalty.

The Chairman: Then why does it take the department three to four years, on average, to deal with an application for an NOC on a generic, and up to as much as from seven to 10 years? If that is all they do, then that is not much.

Dr. Zabriskie: I am glad you raised that, because there is such a huge backlog in the Health Protection Branch. There are over 400 of our products in the Health Protection Branch, and, judging by the 300 licences that have been applied for, there must be another 300 sitting there for generic companies.

The Chairman: We could have an awful lot of things done, but you have left an impression that all that the generics had to do was go down, feed the guy something, wash him out, feed him something else, wash it out of him, and show 85 per cent comparability—and boom, you are out.

Mrs. Erola: He is in the lineup with everyone else.

Dr. Zabriskie: I have just had a new product. Do you know how long it sat there? Four years. It took four years for me to get my product out—

The Chairman: I am talking about the generic, about how long it takes the generic to get an NOC. We happen to have developed some statistics on a confidential basis. If it is as simple as you say, then it should not be taking as long as it has been taking.

Dr. Zabriskie: All of the time that it is in there, it is all queue time. It is not active review time. Once they get to it, it goes fairly quickly.

Mrs. Erola: What we have to describe to you is the Health Protection Board process. Everyone goes into a queue, and it does not matter how well you have done your work; you may sit in that queue for three years. That is why the minister commissioned a task force to look into the backlog. It was one of the recommendations of the Eastman commission that we

[Traduction]

pour être autorisé à commercialiser son produit, n'a besoin que de prouver une seule chose. Il doit prouver que la concentration sanguine d'une personne à laquelle son produit a été administré est comparable à celle d'une personne à qui notre produit a été administrée. On prend donc de 12 à 15 adultes volontaires et en bonne santé, on leur administre une dose du produit générique, on mesure la concentration sanguine, on attend deux ou trois jours pour que toute trace du produit disparaisse, on leur administre une dose de notre produit, on mesure encore la concentration sanguine et on compare alors les deux résultats obtenus: si les deux échantillons de sang sont comparables dans une proportion de 85 p. 100, on estime que les produits sont équivalents. Je suis en désaccord avec le D^r Sherman, parce que le D^r Sherman obtient indirectement tous les renseignements que nous détenons—parce qu'il nous a fallu prouver, au départ, avec ces documents d'une hauteur de 90 pieds, que notre produit était sûr et efficace. Le fait que nous ayons prouvé que le produit était sûr et efficace est ce qu'il obtient pour une redevance de 4 p. 100.

Le président: Pourquoi alors le Ministère prend-t-il de trois à quatre ans, en moyenne, pour délivrer un avis de conformité pour un produit générique, et parfois même de sept à 10 ans? Si c'est tout ce qui doit être fait, ce n'est vraiment pas beaucoup.

M. Zabriskie: Je suis content que vous souleviez cette question, parce qu'il y a un énorme arriéré au sein de la Direction générale de la protection de la santé. On y étudie actuellement plus de 400 de nos produits et, à en juger par les 300 demandes de licences qui ont été présentées, il y a en plus 300 autres produits soumis par des fabricants de produits génériques.

Le président: Nous pourrions nous occuper d'une foule de choses, mais vous nous avez laissé l'impression que le fabricant de produits génériques n'a qu'à administrer quelque chose à quelqu'un, à attendre que toute trace du produit disparaisse, à lui administrer autre chose, à prouver que le taux de comparaison est de 85 p. 100 et voilà, tout est terminé.

Mme Erola: Il doit attendre comme tout le monde.

M. Zabriskie: Nous avons tout juste mis au point un nouveau produit. Savez-vous combien de temps il nous a fallu attendre? Quatre ans. Il m'a fallu attendre quatre ans pour lancer mon produit sur le marché...

Le président: Je parle des produits génériques, combien de temps faut-il pour qu'un produit générique obtienne un avis de conformité. Il se trouve que nous avons établi, confidentiellement, certaines statistiques. Si c'est aussi simple que vous le dites, cela ne doit pas être aussi long que dans votre cas.

M. Zabriskie: Pendant tout ce temps, les produits sont en général en attente. Il ne s'agit pas du temps consacré à l'examen. Lorsque l'examen est entrepris, cela va en général assez vite.

Mme Erola: Nous devons vous décrire le processus de la Direction générale de la protection de la santé. Tous doivent faire la queue. Cela n'a rien à voir avec la façon dont vous avez fait votre travail; vous pouvez attendre votre tour pendant trois ans. C'est pourquoi le Ministre a demandé à un Groupe de travail d'examiner l'arriéré. L'une des recommandations de la

[Text]

have, in conjunction with changes to the Patent Act, a very real look at the Health Protection Board and examine why there is such a backlog within that system. It is the queue, not the process.

The Chairman: I have a couple of questions.

Senator Barootes: Mr. Chairman, perhaps I could be allowed a supplementary. With regard to the United States biological situation, is it faster than the Health Protection Branch in Canada in approving new biologicals in new medicines?

Dr. Zabriskie: Yes, it is.

Senator Barootes: Quite a bit?

Dr. Zabriskie: Things go through in the United States faster than in Canada by perhaps six months to a year.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Do they use categories? Do they give some a higher priority than others?

Dr. Zabriskie: Yes. They have a fast track mechanism for something that is a new, revolutionary breakthrough, in order to get it to the public as soon as possible.

The Chairman: I understood that they had three categories.

Dr. Zabriskie: Yes: "major breakthrough", "significant improvement", and "little difference or existing".

The Chairman: And the last one can take significantly longer.

Dr. Zabriskie: Recent statistics that I have seen indicate that it would be about the same.

The Chairman: We were told that it took significantly longer.

Dr. Zabriskie: I have just had a major new product—

The Chairman: I am speaking of category three.

Dr. Zabriskie: I can only tell you about my own personal experience. A major, important, new product took four years to get through in Canada—an important product—and it is not a "me too" product at all.

The Chairman: Do you have a list of questions, senator?

Senator Barootes: My questions are not controversial. Dr. Zabriskie, if you were introducing a new product in Canada, that you had developed in the United States and you wanted to source your fine chemical in Canada, and you had your NOC—so you could go to market—is there a fine chemical company that would be ready the day you were able to market, or do they take some time to get to that?

[Traduction]

Commission Eastman était justement que nous examinions, en même temps que les changements à la Loi sur les brevets, la Direction générale de la protection de la santé et que nous essayons de déterminer pourquoi il y avait un tel arriéré dans le système. Le problème est dû à la file d'attente, non pas au processus.

Le président: J'ai un certain nombres de questions.

Le sénateur Barootes: Monsieur le président, peut-être pourrais-je être autorisé à poser une question de plus. En ce qui concerne les États-Unis, leur processus est-il plus rapide que celui de la Direction générale de la protection de la santé?

M. Zabriskie: Oui, c'est plus rapide.

Le sénateur Barootes: Beaucoup plus?

M. Zabriskie: Les choses vont plus rapidement aux États-Unis qu'au Canada et la différence est de six mois à un an.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Y fait-on usage de catégories? Accorde-t-on la priorité à certains produits?

M. Zabriskie: Oui, il y existe un mécanisme accéléré pour les nouveaux médicaments qui sont considérés comme une découverte sensationnelle, afin que le public y ait accès aussitôt que possible.

Le président: J'avais cru comprendre qu'il y avait trois catégories.

M. Zabriskie: Oui: «Découverte sensationnelle», «amélioration importante» et «légère différence».

Le président: Et pour la dernière catégorie c'est beaucoup plus long.

M. Zabriskie: D'après des statistiques récentes que j'ai consultées, c'est à peu près la même chose.

Le président: On nous a dit que cela prenait beaucoup plus de temps.

M. Zabriskie: J'ai présenté un nouveau produit important...

Le président: Je parle de la catégorie trois.

M. Zabriskie: Je peux seulement vous parler de mon expérience personnelle. Il a fallu quatre ans pour faire approuver au Canada un nouveau produit important. Il ne s'agissait nullement d'un succédané.

Le président: Avez-vous une liste de questions, sénateur?

Le sénateur Barootes: Mes questions ne portent pas à controverse. Docteur Zabriskie, supposons que vous voulez lancer au Canada un nouveau produit qui a été mis au point aux États-Unis, et que vous voulez vous approvisionner en produits chimiques fins au Canada, vous avez déjà votre avis de conformité afin de pouvoir le commercialiser, y aura-t-il au Canada un fabricant de produits chimiques fins qui pourra vous fournir les composants le jour où vous serez prêt à commercialiser votre produit, ou lui faudra-t-il un certain temps avant d'y arriver?

[Text]

Dr. Zabriskie: It would not be available the day we went to market. It would take several years before it would be ready.

Senator Barootes: That is one reason why you continue to source from your natural source.

Dr. Zabriskie: Exactly.

Senator Barootes: You mentioned this morning that you had some communication with the Medical Research Council for future research, should Bill C-22 pass. I understand that about 40 per cent of your new research dollars will be going to universities, to their pharmacological departments, and to hospitals. Will the Medical Research Council be matching the money you provide for those institutions?

Mrs. Erola: Not in this part. We are already doing a good deal of that work with the Medical Research Council. We are looking at new money and new mechanisms.

Senator Barootes: Will they be matching those grants, because they do have a certain mandate to match?

Mrs. Erola: Exactly. As I have said, a certain portion of it—but I think that the Medical Research Council will probably run out of money faster than we will.

Senator Barootes: Earlier this morning my colleague from Toronto mentioned an agotamine compound. Is that available for anyone to copy now, or is it under patent?

Dr. Zabriskie: So far as I know it is available to anyone.

Senator Barootes: So it could be copied by one of our generic companies, if it were suitable for profit.

The Chairman: This question was asked by your colleague, Senator Cogger, earlier today.

Senator Barootes: I must have been away.

The Chairman: Perhaps you would leave it with him.

Senator Barootes: If any questions that I ask have been answered, please say "answered". Dr. Zabriskie, you have 16,000 people in your employ. Do you know how many are in the employ of the CDMA?

Dr. Zabriskie: I believe there are about 3,000 employees.

Senator Barootes: There are 3,500 products on the market—total. I have some vagueness about whether 7 per cent, 10 per cent or 15 per cent of those products have been copied. Do you have a figure?

Dr. Zabriskie: The figure I like to use is that the top 50 or 60 products in the market have been copied. There are some exceptions to that. For instance, they do not copy oral contraceptives, which might be the fortieth largest product, and they do not copy the difficult-to-make injectables, although they may in the future. So I think the number, to be conservative, is between 10 and 15 per cent, of products that are copied—which fits in with 50 out of 3,500.

[Traduction]

M. Zabriskie: Nous ne pourrions les obtenir le jour où nous serions prêts à commercialiser le médicament. Il nous faudrait atteindre plusieurs années.

Le sénateur Barootes: C'est une des raisons pour lesquelles vous continuez à vous approvisionner au même endroit.

M. Zabriskie: C'est exact.

Le sénateur Barootes: Vous avez dit ce matin que vous avez déjà communiqué avec le Conseil de recherches médicales du Canada pour leur demander d'effectuer certains travaux de recherches si le projet de loi C-22 est adopté. Je crois comprendre qu'environ 40 p. 100 de vos investissements dans le domaine de la recherche iront aux universités, soit aux départements de pharmacologie, et aux hôpitaux. Le Conseil de recherches médicales recevra-t-il des sommes équivalentes?

Mme Erola: Pas du même ordre. Nous faisons déjà beaucoup de travail en collaboration avec le Conseil de recherches médicales. Nous envisageons de nouveaux investissements et de nouveaux mécanismes.

Le sénateur Barootes: Ces sommes seront-elles comparables, étant donné le mandat particulier du Conseil?

Mme Erola: Exactement. Comme je l'ai dit, une certaine partie de cet investissement. Mais je pense que le Conseil de recherches médicales sera à court d'argent plus rapidement que nous.

Le sénateur Barootes: Un peu plus tôt ce matin mon collègue de Toronto a parlé d'un composé agotamine. Quelqu'un peut-il le copier maintenant ou est-il breveté?

M. Zabriskie: Autant que je sache, n'importe qui y a accès.

Le sénateur Barootes: Donc un fabricant de produits génériques pourrait le copier si c'était rentable.

Le président: Votre collègue, le sénateur Cogger, a déjà posé cette question plus tôt aujourd'hui.

Le sénateur Barootes: Je devais être absent.

Le président: Peut-être pourriez-vous vous en reporter à lui.

Le sénateur Barootes: Si je pose une question à laquelle on a déjà répondu, veuillez dire «répondu». Dr. Zabriskie vous employez 16 000 personnes. Savez-vous combien de personnes emploie l'Association canadienne des fabricants de produits pharmaceutiques?

M. Zabriskie: Je dirais qu'il y a environ 3 000 employés.

Le sénateur Barootes: On dénombre au total 3 500 produits sur le marché. Je ne saurais dire si 7 ou 10 ou 15 p. 100 de ces produits ont été copiés. Savez-vous combien l'ont été?

M. Zabriskie: Je préfère dire que les 50 ou 60 premiers produits du marché l'ont été, à quelques exemptions près. Par exemple, on ne copie pas les contraceptifs oraux, qui constituent peut-être le quarantième produit en importance. On ne copie pas non plus les substances injectables difficiles à produire, bien qu'on puisse le faire un jour. J'estime donc, sans exagérer, qu'on doit copier de 10 à 15 p. 100 des produits, soit donc 50 des 3 500.

[Text]

Senator Barootes: We were given to understand that between 100 and 150 products had been copied by several generics and were available on the market. Three of them may be copies of the same thing, such as diazepam. Yesterday we were told they would like to have the opportunity to reproduce or compete with every drug on the market. In your opinion, is that a probability, or a possibility, and, if so, how long would it take them to reach that great state of grace?

Dr. Zabriskie: I think there is zero probability that that would happen. I do not believe that they would copy every product on the market. All you have to do is look at what has happened in the generic industry around the world and ask yourself the question: Why have they not copied the smaller-volume products at any time when they have been available to them? Why do they only copy the large volume products? The business, as I see it defined in my mind, is one in which you copy large volume products to make a lot of money in a very short period of time.

Senator Barootes: We were told about the commitment of \$1.4 billion and we keep hearing that figure. I do not know whether it is right or wrong but it is derived from somewhere. Is it true that you made some guarantee about \$1.4 billion in research and development by 1995, or is it correct that you offered to have 10 per cent of your sales devoted to R&D and it is a derived figure?

Dr. Zabriskie: The latter is correct. We have committed to providing for R&D from 5 per cent of sales today to 10 per cent of sales by 1996. Based upon what we see as a conservative rate of growth in the market, that translates into \$1.4 billion.

Senator Barootes: We were given to understand that, perhaps due to the incremental rise in drug sales, that \$1.4 billion might not be so great an increment because it might actually be covered just as easily, by 1995, through a doubling of the total sales. Is there truth to that?

Dr. Zabriskie: No, that explanation is incorrect because the real change is in going from 5 to 10 per cent. If sales go the way we are projecting under our scenario, at 10 per cent of sales we would spend a total of \$3 billion. If the ratio stayed at 5 per cent we would spend \$1.6 billion. It would mean that the ratio did not go up but the sales went up at the rate we say they will.

Mrs. Erola: We could be contributing more.

Senator Barootes: I am trying to get at whether it will be less or more and you are saying it could be more if the sales keep climbing. If the drug-hungry population keeps buying those expensive drugs from you people, you may contribute more.

You gave me another figure that gives me trouble. You keep talking about 5 per cent. Yesterday, a witness told us it is 3.5 per cent that is spent now, not 5 per cent and not the 4.5 per cent that we heard.

[Traduction]

Le sénateur Barootes: On nous a laissé entendre que de 100 à 150 produits avaient été copiés par divers fabricants de produits génériques et qu'on peut se les procurer sur le marché. Il peut exister trois copies de la même substance, comme le diazépam. Hier, on nous a dit souhaiter avoir la possibilité de copier ou de concurrencer tout médicament sur le marché. À votre avis, est-ce probable ou possible, et, le cas échéant, combien de temps faudra-t-il pour y parvenir?

M. Zabriskie: Je pense qu'il n'y aucune chance que cela se produise. Je ne crois pas qu'on en arrive à copier tous les produits qui existent sur le marché. Il suffit d'examiner le dossier des produits génériques du monde entier et de se demander pourquoi on n'a pas copié des produits de faible consommation quand il était possible de le faire. Pourquoi n'a-t-on copié que les produits de forte consommation?

L'entreprise consiste, à mon avis, à copier des produits de forte consommation pour gagner beaucoup d'argent et rapidement.

Le sénateur Barootes: On nous a parlé d'un engagement de 1,4 milliard de dollars et on en parle encore. Je ne sais pas si ce chiffre est exact mais il vient de quelque part. Est-il vrai que vous vous êtes engagés à consacrer 1,4 milliard de dollars à la recherche et au développement d'ici à 1995, ou que vous avez offert de consacrer 10 p. 100 de vos ventes à des travaux de R & D, chiffre qu'on a déduit?

M. Zabriskie: C'est cela. Nous nous sommes engagés à consacrer à la recherche et au développement 5 p. 100 de notre chiffre d'affaires actuel et 10 p. 100 de celui de 1996. Selon une évaluation prudente du taux de croissance du marché, nous estimons que ce pourcentage devrait représenter 1,4 milliard de dollars.

Le sénateur Barootes: Nous nous sommes laissé dire, peut-être à cause de l'augmentation progressive des ventes de médicaments, que ce montant de 1,4 milliard de dollars n'est peut-être pas si considérable et qu'on pourrait en réalité l'atteindre très facilement, en 1995, en doublant le chiffre d'affaires total, est-ce exact?

M. Zabriskie: Non, c'est une affirmation sans fondement. La véritable différence se situe entre une part de 5 p. 100 et une part de 10 p. 100. Si le chiffre d'affaires augmente comme nous le prévoyons, avec un taux de 10 p. 100 nous dépenserions au total 3 milliards de dollars. Si le taux demeurait de 5 p. 100, nous en dépenserions 1,6 milliard. Cela ne signifierait donc pas que le taux a augmenté mais que le chiffre d'affaires a progressé au rythme prévu.

Mme Erola: Nous pourrions contribuer davantage.

Le sénateur Barootes: J'essaie de voir si le montant sera supérieur ou inférieur. Vous dites qu'il pourrait être supérieur si le chiffre d'affaires continuait d'augmenter. Si la population en mal de médicaments continuait de vous acheter ces produits coûteux, vous pourriez contribuer davantage.

Vous avez fourni une autre donnée qui m'intrigue. Vous parlez toujours d'un taux de 5 p. 100. Or, hier, un témoin nous a dit qu'on consacre actuellement une part de 3,5 p. 100 à ce poste de dépenses et non pas de 5 p. 100 ni de 4,5 p. 100 comme on l'a entendu dire.

[Text]

Dr. Zabriskie: Senator, our association represents 66 companies. We collect annually the R&D dollars our companies spend. We collect annually the dollar sales. This is audited and collected by Peat Marwick. We know every year what our association membership spends as a percentage of sales. The numbers that you are talking about are Statistics Canada numbers.

The Chairman: That is correct, and the witness said so.

Dr. Zabriskie: Those numbers include our 66 plus another 50 companies that are not PMAC members. So we have made a commitment on behalf of our 66 members to go from our base line number of 4.9 per cent to 10 per cent.

The Chairman: I would like the record to show that the witness yesterday did use those statistics.

Senator Barootes: Yes, he said that Statistics Canada was his source and he accepted it as gospel.

Mr. Fortin: Mr. Chairman, to set the record clear, the research conducted by our members is based on the definition in the Income Tax Act. It is not market research, it is not promotion and it is not advertising. It is the income tax definition type of research.

The Chairman: So is the Statistics Canada number. That is a different matter, Mr. Fortin. Let us not confuse it. I simply want the record to be clear, because the impression was being left that the witness yesterday had arrived at a misconception. That is not so.

Mrs. Erola: The figure is diluted by the addition of the 50 other companies.

Senator Barootes: I have only one other question and you may or may not wish to answer it. You have put some considerable reliance on the Drug Prices Review Board in terms of its controlling introductory prices, incremental prices from year to year and so on. We have heard quite a lot of criticism to the effect that this pit bull doesn't have teeth. Another criticism was that it would be very expensive. I repeat that you may not wish to answer this question and I don't think it is mandatory that you do, but in view of the fact that the Drug Prices Review Board will only review your prices, not those of the other people, in view of the fact that it will cost a fair amount, that it is a bureaucracy, it is big, it will have to have computers—

Senator Haidasz: And it will have to hire lawyers.

Senator Doody: And doctors.

Senator Barootes: I hope not. In view of the fact that it will cost a lot to the taxpayer, would the PMAC be willing to pay the cost of that bureaucracy? You can simply send the answer along by letter, if you feel it is worthwhile.

[Traduction]

M. Zabriskie: Sénateur, notre association représente 66 entreprises. Nous recueillons chaque année les données relatives aux sommes qu'elles consacrent à la recherche et au développement, ainsi que les données concernant leurs chiffres d'affaires. La collecte des chiffres et la vérification sont effectuées par Peat Marwick. Nous savons donc d'année en année ce que nos membres dépensent en pourcentage de leurs chiffres d'affaires. Toutefois les données dont vous parlez sont celles de Statistique Canada.

Le président: C'est exact, et c'est ce qu'a dit le témoin.

M. Zabriskie: Elles comprennent donc des renseignements portant sur nos 66 membres mais aussi sur 50 autres entreprises qui, elles, ne font pas partie de l'Association canadienne de l'industrie du médicament. Or, c'est au nom de nos 66 membres que nous nous sommes engagés à porter notre taux de base de 4,9 p. 100 à 10 p. 100.

Le président: J'aimerais qu'on inscrive au compte rendu que le témoin d'hier s'est servi de ces données statistiques.

Le sénateur Barootes: Il a bien dit que ses données provenaient de Statistique Canada et il les acceptait comme parole d'évangile.

M. Fortin: Monsieur le président, pour que les choses soient bien claires, je précise que les travaux de recherche qu'effectuent nos membres correspondent à la définition qu'en donne la Loi de l'impôt sur le revenu. Il ne s'agit ni d'études de marché ni de publicité ni de commercialisation. Nous nous en tenons à la définition de la recherche contenue dans la Loi de l'impôt sur le revenu.

Le président: C'est aussi le cas des données de Statistique Canada. Il est question d'autre chose, monsieur Fortin. Ne nous méprenons pas. Je tiens simplement à ce que le compte rendu soit bien clair, parce qu'on a eu l'impression que le témoin d'hier s'était mépris. Ce qui n'est pas le cas.

Mme Erola: Les données varient en raison de l'addition des 50 autres entreprises.

Le sénateur Barootes: Je n'ai qu'une autre question à poser, à laquelle, du reste, vous préférerez peut-être ne pas répondre. Vous faites très confiance au Conseil d'examen du prix des médicaments pour contrôler les prix de lancement d'un produit ainsi que les prix pratiqués d'une année à l'autre. Or, bien des gens se sont plaints du peu de pouvoir de ce conseil. On a aussi dit craindre qu'il soit très coûteux. Vous préférez peut-être ne pas répondre à ma question, ce à quoi je ne pense pas que vous soyez tenu. Cependant, comme le Conseil d'examen du prix des médicaments ne surveillera que les prix que vous pratiquez, et non pas ceux des autres, qu'il coûtera assez cher que c'est un organisme administratif, qu'il est lourd, qu'il devra se doter d'ordinateurs...

Le sénateur Haidasz: Embaucher des avocats.

Le sénateur Doody: Et des médecins.

Le sénateur Barootes: J'espère que non. Comme cela coûtera cher aux contribuables, l'Association canadienne de l'industrie du médicament serait-elle disposée à payer le prix? Vous pouvez répondre par écrit si vous le jugez bon.

[Text]

Senator Cogger: We have heard from labour unions, in the course of the summer, that had boards of that nature. Too often they fall into bed with the industry they are supposed to regulate, so I suggest you keep that in mind before you offer to pay for it.

Senator Barootes: Would you be willing to absorb this additional cost to the people and the Government of Canada?

Dr. Zabriskie: I think that is a decision that the government will have to reach, senator.

Senator Barootes: Mr. Chairman, I thank you for the opportunity to ask these questions.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Chairman, this morning Senator Kirby asked a question which the witnesses declined to answer. I found that somewhat troublesome. I want to inquire whether, in the interval, they have had a chance to think about that question, which in a sense was a strategic question sprung on them. I wonder if they have had a chance to reconsider.

As I recall, Senator Kirby asked:

Which would you prefer: No bill or Bill C-22 reworded to make clear and certain the meaning that you now assume is in the bill?

At that time, doctor, you declined to answer that question. Do you want to change that? I do not mean to press you I just want to know.

Dr. Zabriskie: I do not want to change what I said for the record, senator. I believe I said something along the lines that what we want is Bill C-22 as it is today, and that was my answer to that question.

The Chairman: Very well. I intend to read something to you and then I will ask you to help me with respect to it. This emanates from pharmaceutical people, so I am not very good at this, but it has to do with "sister drugs". Are "sister drugs" the same as "me-too" drugs or are "sister drugs" some other kind of thing?

Dr. Zabriskie: I have never heard the expression "sister" used, but I would suggest that we get into the discussion and then I will comment.

The Chairman: Very well. Let me read it to you.

Several European compounds have been identified that have not as yet been marketed in Canada. It would appear that a number of these drug products have the same therapeutic effect as another of its sister products. The original product through molecular alteration may be modified slightly for increased absorption or excretion. For all intents and purposes the therapeutic effect is equal. These products as a result of their therapeutic effect can be basically classified as "sister drugs".

That is the definition of "sister drugs" that is contained in this paper. It then goes on:

There are a number of these "sister drugs" which have already undergone clinical trials in Europe and had considerable population exposure. If C-22 is passed in its current form manufacturers will be able to draw from the

[Traduction]

Le sénateur Cogger: Au cours de l'été, nous avons entendu des représentants de syndicats dotés de conseils de ce genre. Comme ceux-ci font trop souvent cause commune avec le secteur d'activité qu'ils sont censés réglementer, je vous incite à bien y réfléchir avant d'offrir d'en couvrir les frais.

Le sénateur Barootes: Seriez-vous disposés à couvrir les dépenses supplémentaires que cela représente pour la population et le gouvernement du Canada?

M. Zabriskie: Je pense que la décision revient au gouvernement, sénateur.

Le sénateur Barootes: Monsieur le président, je vous remercie de m'avoir permis de poser ces questions.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le président, le sénateur Kirby a posé ce matin une question à laquelle les témoins n'ont pas répondu. Cela m'a semblé assez inquiétant. Je veux savoir si, entre-temps, ils ont eu la chance de repenser à cette question qui, en un sens, est vraiment stratégique. Je me demande s'ils ont pu y repenser.

Si je me souviens bien, le sénateur Kirby leur a demandé:

Que préférez-vous: aucun projet de loi ou le projet de loi C-22 reformulé pour être plus clair et garantir le sens que vous supposez?

A ce moment, docteur, vous avez refusé de répondre. Voulez-vous le faire maintenant? Je ne veux pas insister mais simplement savoir.

M. Zabriskie: Je n'ai rien à changer à ce que j'ai dit pour inscription au compte rendu, sénateur. Il me semble avoir dit en somme que nous souhaitons voir adopter le projet de loi C-22 tel quel. C'est ce que j'ai répondu.

Le président: Très bien. Je vais vous lire un passage puis vous demander des précisions à cet égard. C'est un extrait d'un document qui provient du monde pharmaceutique, que je ne connais pas très bien. On y traite des «sister drugs». S'agit-il de ce qu'on appelle des «me-too drugs» (succédanés) ou de quelque chose d'autre?

M. Zabriskie: Je n'ai jamais entendu l'expression «sister drugs», mais j'aimerais que vous lisiez cet extrait. Je ferai ensuite des observations.

Le président: Parfait. Je lis:

En Europe, on a découvert divers composées, qui ne sont pas encore commercialisés au Canada. Il semble que certains de ces médicaments aient les mêmes propriétés thérapeutiques qu'un de leurs succédanés. Par modification moléculaire, on peut changer le produit original pour en faciliter l'absorption ou l'excrétion. A toutes fins pratiques, l'effet thérapeutique est le même. Pour cette raison, on peut considérer ces produits comme des succédanés («sister drugs»).

C'est l'explication de «sister drugs» contenue dans ce document. Je poursuis:

Un bon nombre de ces succédanés ont déjà subi des essais cliniques en Europe, et la population en fait largement usage. Si le projet de loi C-22 est adopté tel quel, les fabricants seront en mesure de choisir dans la vaste

[Text]

vast pool of "European Compounds" and introduce them in Canada very quickly without tremendous outlay of capital investment and research with the exception of the current requirement of Canadian Clinical Drug Trials. In the case of these "sister drugs" the question is will research be stimulated in Canada?

Senator Cogger: Mr. Chairman, before Dr. Zabriskie answers, may I ask you to identify the paper from which you are reading?

The Chairman: I am reading from a paper entitled: "Proposed Amendments 'Bill C-22' Prepared for Canadian Senate Committee," and it is prepared by Andrew S. Musial and Jerry K. Taciuk who both hold the degree of B. Sc. Phm.

Senator Cogger: Mr. Chairman, have they been hired by this committee?

The Chairman: No. They wanted to appear before the committee and I told them that, because of the situation we were in, they could submit a paper, which they have done.

Senator Cogger: Can other senators see this paper?

The Chairman: Certainly, I will make sure you have the whole paper.

Senator Barootes: Where are they from, Mr. Chairman?

The Chairman: I just told you who they were.

Senator Barootes: Yes, but you did not tell me whether they came from Russia, China or Saskatoon.

The Chairman: They come from Toronto.

Dr. Zabriskie: Your question is, Mr. Chairman?

The Chairman: I ask you: Do you agree with this statement that sister drugs that have already undergone clinical trials in Europe and had considerable population exposure are available could be introduced in Canada without significant expense, other than the Canadian Clinical Drug Trials?

Dr. Zabriskie: I do not know what impact Bill C-22 has on that situation that you are describing.

The Chairman: Bill C-22 prevents—

Dr. Zabriskie: I do not understand the inference. If I understood the inference, then I could perhaps answer your question.

The Chairman: Bill C-22 prevents the importation of drugs on which someone holds a patent.

Dr. Zabriskie: Therefore, you are saying that there are products that are not on the Canadian market today that are available in Europe and could be brought into this country.

The Chairman: Yes, by, for instance, Squibb, Merck, Upjohn, Pfizer or whoever.

Dr. Zabriskie: Very well. We would still have to get a notice of compliance on those products.

The Chairman: Yes, that is what I understood those Canadian Clinical Drug Trials were for.

[Traduction]

gamme des «composés européens» et d'introduire de ces produits au Canada à très court terme sans effectuer d'importants investissements ni de coûteux travaux de recherche. Leur seule obligation étant d'effectuer les essais cliniques prévus pour les médicaments destinés au Canada. L'existence de ces succédanés stimulera-t-elle la recherche au Canada?

Le sénateur Cogger: Monsieur le président, avant de céder la parole au Dr. Zabriskie, puis-je vous demander de dire de quel document est tiré l'extrait que vous venez de lire?

Le président: Du document intitulé *Proposed Amendments to Bill C-22 Prepared for Canadian Senate Committee*, d'Andrew S. Musial et Jerry K., Taciuk. Tous deux possèdent un baccalauréat en pharmacologie.

Le sénateur Cogger: Monsieur le président, est-ce le Comité qui les a embauchés?

Le président: Non. Ils souhaitaient comparaître devant le Comité. Je leur ai dit que, compte tenu de la conjoncture, ils pouvaient soumettre un mémoire. Ce qu'ils ont fait.

Le sénateur Cogger: Les autres sénateurs peuvent-ils prendre connaissance de ce document?

Le président: Certainement. Je veillerai à ce que vous puissiez le consulter.

Le sénateur Barootes: D'où sont-ils, monsieur le président?

Le président: Je viens de vous dire qui ils sont . . .

Le sénateur Barootes: D'accord, mais vous n'avez pas dit s'ils viennent de Russie, de Chine ou de Saskatoon.

Le président: Ils sont de Toronto.

M. Zabriskie: Vous voulez savoir, monsieur le Président?

Le président: Reconnaissez-vous qu'en Europe des succédanés ont déjà subi des essais cliniques; que la population en fait déjà largement usage; qu'ils sont disponibles et qu'on peut les introduire au Canada sans engager de dépenses importantes, sous réserve de l'obligation d'effectuer les tests cliniques prévus pour les médicaments destinés au Canada?

M. Zabriskie: Je ne sais pas quel effet aurait le projet de loi C-22 à cet égard.

Le président: Le projet de loi C-22 empêche . . .

M. Zabriskie: Je ne vois pas où vous voulez en venir. Si je le savais, je pourrais peut-être répondre à votre question.

Le président: Le projet de loi C-22 interdit l'importation de médicaments sur lesquels quelqu'un détient un brevet.

M. Zabriskie: Vous dites donc qu'il existe des produits qu'on ne peut pas se procurer au Canada maintenant, qui existent en Europe et qu'on pourrait introduire ici . . .

Le président: Oui, par exemple, Squibb, Merck, Upjohn, Pfizer, et bien d'autres pourraient le faire.

M. Zabriskie: Très bien. Il faudrait encore obtenir un avis de conformité pour ces produits.

Le président: Oui, c'est ce à quoi servent, je pense, ces essais cliniques pour les médicaments destinés au Canada.

[Text]

Dr. Zabriskie: Perhaps Mr. Fortin can help me. I am not sure that I understand.

Mr. Fortin: I just have a comment on the fact that these two gentlemen are stating that some clinical testing would need to be done in Canada due to the requirement to obtain a notice of compliance. I just want to say that there is no such requirement.

The Chairman: It says here that you still have to obtain an NOC, as you have just said.

Mr. Fortin: Yes.

The Chairman: As I understand it, these are the drug trials to which they have made reference. My point is that it says that in the case of these kinds of drugs, which they call sister drugs and which they define, there is not this very heavy cost that you, Dr. Zabriskie, have referred to, and I am asking you if that is so.

Dr. Zabriskie: I think the answer is that in order to get any product on the market, no matter what it is or how it is put together or what it looks like, you must go through the same basic file, worldwide. That means you have to generate clinical data involving upwards of 3,000 people before you put it on the market. That situation prevails no matter whether it is product A or product B, or how you get from A to B. This question of sister drugs is a separate issue.

The Chairman: Would you have to submit this 90 feet of data?

Dr. Zabriskie: Yes.

The Chairman: You would have to have that in any event, even if it was a sister drug?

Dr. Zabriskie: Even if it was a sister drug, yes. I think Mr. Fortin's point is that many times we hear that all of this clinical research must be done in Canada in order to get approval in Canada, and there is no requirement in any regulation that says that the work must be done in Canada in order to get approval from the country. For instance, we could do all of the developmental work offshore and this pile of data 90-feet high that we submit could be of U.S. patients or Belgian patients, U.K. patients or French patients.

Senator Haidasz: If all this work has been done in Europe, then Sandoz could bring that drug into Canada just by doing the clinical testing?

Dr. Zabriskie: You do not even have to do that.

The Chairman: Doctor, may I read further from this paper and ask you to help us? It reads as follows:

The generic manufacturing industry in Canada does not pride itself in having an aggressive sales force who concentrate on the prescriber. All their efforts are directed to the last link in the chain, which is the pharmacist. Within a maximum period of three years the product originator who originally lost to the generics will be able to recapture at least 80 per cent of his market which he previously lost to generics. He will accomplish this by influencing the

[Traduction]

M. Zabriskie: M. Fortin pourra peut-être m'aider. Je ne suis pas sûr d'avoir bien compris.

M. Fortin: Ces deux messieurs disent qu'il faudrait effectuer des essais cliniques au Canada en raison de l'obligation d'obtenir un avis de conformité. Je tiens tout simplement à dire que cette obligation n'existe pas.

Le président: On dit ici qu'il faudra encore obtenir un avis de conformité, comme vous venez tout juste de le dire.

M. Fortin: Oui.

Le président: Si je comprends bien, ce sont là les essais de médicaments dont ils ont parlé. On dit qu'avec ces médicaments, qu'on appelle succédanés («sister drugs») et qu'on définit, il n'y a pas à effectuer ces très grosses dépenses dont le Dr Zabriskie a parlé. Je vous demande si c'est bien vrai?

M. Zabriskie: Pour mettre quelque produit que ce soit sur le marché, quelle que soit la façon de le fabriquer ou son apparence, il faut suivre les mêmes règles, partout dans le monde. C'est-à-dire qu'il faut produire des données cliniques concernant plus de 3 000 personnes avant de mettre un produit sur le marché. Peu importe qu'il s'agisse d'un produit A ou d'un produit B, ou de la façon dont on obtient le second à partir du premier. Cette question des succédanés est une tout autre affaire.

Le président: Devriez-vous soumettre cette pile de données?

M. Zabriskie: Oui.

Le président: Même s'il s'agissait d'un succédané?

M. Zabriskie: Oui, même s'il s'agissait d'un succédané. A mon avis, ce que M. Fortin veut montrer, c'est qu'on entend souvent dire que toute la recherche clinique doit être effectuée au Canada pour que le médicament y soit approuvé, mais que rien, dans aucun règlement, ne dispose que ce travail doit être fait au Canada pour obtenir cette approbation. Par exemple, nous pourrions effectuer tous les travaux de mise au point à l'étranger et cette pile de données que nous produisons pourrait concerner des patients américains ou belges ou britanniques ou français.

Le sénateur Haidasz: Si tous ces travaux avaient été effectués en Europe, une société comme Sandoz pourrait introduire ce médicament au Canada en se contentant d'effectuer les essais cliniques?

M. Zabriskie: Il n'est même pas nécessaire qu'elles les fassent.

Le président: Docteur, puis-je lire une autre passage de ce document et vous demander votre avis?

Au Canada, l'industrie des médicaments génériques ne se fait pas un point d'honneur de disposer d'une équipe de ventes dynamique qui vise les médecins, soit ceux qui prescrivent les médicaments sur ordonnance. Tous ses efforts portent plutôt sur le dernier maillon de la chaîne, le pharmacien. En trois ans tout au plus, le fabricant du produit original, qui au départ aura subi la concurrence des produits génériques, pourra récupérer au moins 80 p.

[Text]

prescribing habits away from his original product to the "sister product" which has to be granted 10 year protection by the Federal Government.

Dr. Zabriskie: That is very hypothetical. It is not very often that a company has a sister product come along. We introduced a number of new products in 1979; an antibiotic for arthritis and one for glaucoma. We wish we had some new products for arthritis antibiotics and glaucoma today, because we have competition from other companies in these very fields and we do not have anything behind these drugs to protect the equity we have generated in these markets. In my view what is being implied in that quotation is that as soon as one generic product gets copied something else can come in behind it.

The Chairman: About three years later.

Dr. Zabriskie: In my experience that is not the case.

The Chairman: How many "me-too" or sister drugs have been developed in the last five years?

Dr. Zabriskie: According to my definition, each new product that reaches the market has a therapeutic benefit or advantage over the existing product that is on the market. If it does not, that new product will not sell well in the market. You might say, "Why would you develop a product that is a true "me-too" product?" Normally these do not reach the light of day, but maybe some do. But why would we set out to do such a thing in any event? We never set out to do it. We set out 10 years ago to develop a new product. It is only when there is a demand near the end of the developmental phase that you finally discover how effective and how safe the drug is. At that point in time the manufacturer has to reach a decision. He has already sunk \$60 million to \$70 million into the product. Should he throw it all away or should he run the risk of trying to see whether or not this product can compete with the products that are on the market? Obviously, he does the one thing I think any of us would do; he brings the product to market. However, most new products that come on the market in the same therapeutic class have some advantage.

The Chairman: Yes, such as changed formulations.

Dr. Zabriskie: Yes, better absorption. Instead of taking the drug four times a day, you can take it once a day. Fewer side effects.

Mrs. Erola: May I offer an example that might be appropriate. Let us take the field of immuno-suppressants. As you know, organ transplantation has been made possible by the introduction of these drugs. Most of them have side effects. There is a great race on, if you like, to improve these immuno-suppressant drugs. Anyone who has lived with someone who has had an organ transplant will know that it is important to improve the medication that these people receive. Are those then not "me-too" drugs, or are they improved drugs? Do they really improve the lifestyle of the patient and the life expectancy?

[Traduction]

100 du marché perdu à leur profit. Il y parviendra en incitant à délaisser son produit d'origine pour prescrire plutôt le succédané, auquel le gouvernement fédéral doit accorder une protection de dix ans.

M. Zabriskie: C'est très hypothétique. Il n'est pas très fréquent qu'une société pharmaceutique produise un succédané. Nous avons lancé un certain nombre de nouveaux produits en 1979: un médicament antibiotique contre l'arthrite et un contre le glaucome. Nous aimerions bien disposer de quelques nouveaux produits de remplacement aujourd'hui parce que nous subissons la concurrence d'autres sociétés pharmaceutiques dans ces mêmes domaines. Or, nous ne possédons rien d'autre que ces médicaments pour protéger le capital investi sur ces marchés. À mon avis, on laisse entendre dans cette citation qu'aussitôt qu'un produit est copié, on lance un autre produit semblable sur le marché.

Le président: Environ trois ans plus tard.

M. Zabriskie: D'après mon expérience, ce n'est pas le cas.

Le président: Combien de succédanés ont été mis au point au cours des cinq dernières années?

M. Zabriskie: D'après ma définition, tout nouveau produit lancé sur le marché a un effet thérapeutique supérieur au produit qui existe déjà. Sinon, il ne se vendra pas. Vous pourriez me demander pourquoi mettre au point un succédané qui n'est pas en tous points comparable. En général ce type de produit n'est jamais lancé, mais peut-être que certains le sont. Mais, de toute façon, pourquoi chercherions-nous à faire cela? Nous ne le faisons jamais. Nous avons entrepris il y a dix ans de mettre au point un nouveau produit. C'est seulement lorsqu'il y a une demande, vers la fin de la période de développement, que vous découvrez finalement jusqu'à quel point le médicament est efficace et sûr. C'est à ce moment-là que le fabricant doit prendre une décision. Il a déjà investi 60 à 70 millions de dollars dans le produit. Doit-il l'abandonner complètement ou courir le risque d'essayer de concurrencer les produits qui sont déjà sur le marché. De toute évidence, il fait exactement ce que chacun d'entre nous ferait également, il lance le produit sur le marché. Cependant, la plupart des nouveaux produits d'une même catégorie thérapeutique sont avantagés.

Le président: Oui, comme ceux dont le dosage est modifié.

M. Zabriskie: Oui, une meilleure absorption. Par exemple, plutôt que de prendre un médicament quatre fois par jour, vous pourriez le prendre en une seule fois. Il y aurait moins d'effets secondaires.

Mme Erola: Peut-être puis-je donner un exemple approprié. Prenons par exemple le domaine des immunosuppresseurs. Comme vous le savez, la transplantation d'organes a été rendue possible grâce à ces nouveaux médicaments. La plupart ont des effets secondaires. On fait la course, si je peux dire, pour améliorer ces immunosuppresseurs. Tous ceux qui ont vécu avec quelqu'un qui a subi une transplantation d'organe savent qu'il est important d'améliorer les médicaments administrés. Ces médicaments sont-ils des succédanés ou sont-ils des médicaments améliorés? Améliorent-ils réellement la qualité de vie du patient et accroissent-ils son espérance de vie?

[Text]

The Chairman: You have changed quite a bit what Dr. Zabriskie had to say. He was saying that it might have the same therapeutic effect but the absorption was faster. In other words, instead of four pills, you now have to take one pill per day. So the therapeutic effects have not changed, but the absorption factor has changed. That is the one I would like to stay with. In such a case there is no therapeutic advantage. The advantage is in the fact that you now take one pill instead of four pills per day. You get the same result, but you take it only once.

Dr. Zabriskie: But you do not, and may I explain why. There is a very high lack of compliance with people taking medication. The success rate of therapy will be higher if people take their medication the way they are supposed to. So once a day will have a far better outcome on the individual who tends not to take his medication regularly. A busy person in the middle of the day is running to lunch and may forget to take his prescription at lunch time, so instead of taking four a day, he may have to take two a day. But four a day versus once a day is a big improvement and the therapeutic outcome will be better in general on a once-a-day routine than on a four-times-a-day routine.

The Chairman: That is only if people do what they are supposed to do.

Dr. Zabriskie: Studies show that a very high percentage of the population do not comply with what they are supposed to be doing in terms of their medication.

The Chairman: Many people hate to take drugs because they do not like the idea or they hate the expense, and there are other reasons as well. When you introduce a drug and get a patent, you are looking for something that is saleable. You were saying that you are successful only about one-third of the time. Am I recalling what you said correctly?

Dr. Zabriskie: I said that one-third of the products generate positive cashflows and two-thirds of the products never generate a positive, discounted cashflow. So you are correct.

The Chairman: Do you keep the two-thirds on the market in the hope that some day, somehow, something will happen that will bring about a change in the effect?

Dr. Zabriskie: Yes.

The Chairman: But as a businessman knowing what is happening, you would start them afresh, would you?

Dr. Zabriskie: I disagree. I can point to example after example in my company. We believe we also have a social responsibility when we come upon something new. We have developed orphan drugs. I have talked about the orphan drug for Wilson's disease.

The Chairman: Let's not get into that one again.

Dr. Zabriskie: I am sorry, but I must. You have got a burr here.

[Traduction]

Le président: Vous vous éloignez de la question dont parlait le Dr. Zabriskie: Il disait que l'effet thérapeutique était peut-être le même, mais que l'absorption était plus rapide. En d'autres mots, plutôt que de prendre quatre comprimés, vous n'en prendriez qu'un seul par jour. J'aimerais qu'on s'en tienne à cet aspect. Les résultats sont les mêmes, mais vous ne prenez le médicament qu'une fois.

M. Zabriskie: Mais les résultats ne sont pas les mêmes, et laissez-moi vous expliquer pourquoi. Les personnes qui prennent des médicaments respectent très peu leur ordonnance. Le taux de succès de la thérapie serait beaucoup plus élevé si les gens prenaient leurs médicaments comme ils sont censés le faire. Donc, le fait de prendre un seul médicament par jour donne de bien meilleurs résultats pour le patient qui ne prend pas ses médicaments régulièrement. Une personne très occupée oublie facilement de prendre ses médicaments et, plutôt que de prendre quatre comprimés par jour, il arrive qu'elle oublie et qu'elle n'en prend que deux. Donc le fait de prendre un médicament une seule fois par jour plutôt que quatre fois est une grande amélioration et l'effet thérapeutique est en général bien supérieur.

Le président: Seulement si les gens font ce qu'ils sont censés faire.

M. Zabriskie: Des études ont montré qu'un fort pourcentage de la population ne fait pas ce qu'elle est censée faire en ce qui concerne les médicaments.

Le président: Beaucoup de personnes détestent prendre des médicaments parce qu'elles sont contre cette idée, qu'elles ne veulent pas faire la dépense et pour d'autres raisons. Lorsque vous lancez un médicament et que vous obtenez un brevet, vous cherchez quelque chose qui se vendra bien. Vous avez dit que vous réussissiez seulement une fois sur trois. Est-ce bien ce que vous avez dit?

M. Zabriskie: C'est exact. J'ai dit en effet que nous faisons des bénéfices avec un produit sur trois.

Le président: Laissez-vous les deux autres produits sur le marché en espérant qu'un jour il se passera quelque chose qui renversera la situation?

M. Zabriskie: Oui.

Le président: Mais en tant qu'homme d'affaires, vous recommenceriez à zéro, n'est-ce pas?

M. Zabriskie: Je ne suis pas d'accord. Je pourrais vous donner une foule d'exemples dans ma seule société. Nous croyons que nous avons également une responsabilité sociale lorsque nous découvrons quelque chose de nouveau. Nous avons par exemple mis au point des médicaments non-parrainés. J'ai déjà parlé d'un médicament de ce type pour la maladie de Wilson.

Le président: Ne revenons pas sur ce sujet.

M. Zabriskie: Je regrette, je le dois, parce que cela pose un problème.

[Text]

The Chairman: Can you not give us something other than that disease?

Dr. Zabriskie: The drug that we developed for that disease is called Penicillamine which is good in about 90 per cent of the cases. However, 10 per cent of the people cannot tolerate Penicillamine. They get very bad, serious, allergic reactions, penicillin-type reactions to the drug. So we have developed another drug for that 10 per cent of the people. In Canada we are talking about 100 people who are being treated with this orphan drug. We do have a certain social responsibility when we stumble onto something. If we do not treat Wilson's disease, the people die. It is a terrible disease. These people do not excrete copper. You and I excrete sodium, potassium and copper.

These people, for some reason, do not excrete copper. Copper builds up in their system and they die of horrible copper poisoning.

In Africa there is a disease—and I will not go into it—called river blindness, where a parasite gets into the eyeball. My company is currently working with the WHO on a product that, with one injection a year, will keep these people seeing.

The Chairman: Can we go back to the first example you gave us, Penicillimine. You said that you have a responsibility, when you stumble onto something, to make it available. Was that the phrase you used?

Dr. Zabriskie: That was the phrase I used, yes.

The Chairman: My question was that you would not have initiated something like that in order to look after 100 people. That was just stumbling onto something.

Dr. Zabriskie: The 100 people we purposely set out to do. We found that Pencillimine would chelate copper. Then we also knew that ten per cent of people could not tolerate the product, and we set out to find another chelating agent to chelate the copper compound.

The Chairman: It arose out of what you had done before. It is a stumbling-on situation, to use your phrase. My point, Doctor, is this: you have made quite an issue out of the fact that generics only took the high performance group, the top 50 drugs.

Dr. Zabriskie: Right.

The Chairman: The reason for that surely must be that, as business people, if they stumbled onto something, they would likely produce it also. However, they are basically not getting patents; they are only getting licences. If they were getting patents as a major part of business, they would be in the same position as you are. But they are only getting licences, and they have to pay for them. The Commissioner of Patents says that the proper payment is what is in the legislation. Is that not so?

[Traduction]

Le président: Ne pourriez-vous nous donner un autre exemple?

M. Zabriskie: Le médicament que nous avons mis au point pour cette maladie est appelé penicillamine et il est efficace dans 90 p. 100 des cas. Toutefois, 10 p. 100 des gens ne supportent pas la penicillamine. Ils se sentent très mal, développent de graves allergies, tout comme ceux qui sont allergiques à la pénicilline. Nous avons donc mis au point un autre médicament pour ces 10 p. 100 de malades. Au Canada, ce médicament non-parrainé est utilisé par environ une centaine de personnes. Nous avons donc une certaine responsabilité sociale lorsque nous découvrons quelque chose. Si nous ne traitons pas les personnes qui souffrent de la maladie de Wilson, elles mourront. C'est une maladie terrible. Ces personnes n'excrètent pas le cuivre. Nous excrétons tous du sodium, du potassium et du cuivre.

Parce que ces personnes n'excrètent pas le cuivre, elles s'accumulent dans leur organisme et elles meurent d'un empoisonnement horrible dû au cuivre.

En Afrique, il existe une maladie que je ne vous décrirai pas en détail et qui est appelée la cécité par onchocercose. Elle est causée par un parasite qui pénètre dans le globe oculaire. Ma société travaille actuellement de concert avec l'Organisation mondiale de la santé à mettre au point un produit qui, grâce à une seule injection par an, permettra à ces gens de ne pas perdre la vue.

Le président: Pouvons-nous revenir au premier exemple que vous nous avez donné, soit la pénicillamine. Vous avez dit que vous avez la responsabilité d'offrir un produit que vous découvrirez par hasard. Est-ce bien ce que vous avez dit?

M. Zabriskie: Oui, ce sont les mots que j'ai employés.

Le président: Ma question est la suivante: vous n'auriez pas entrepris des recherches dans ce domaine pour une centaine de personnes seulement. Vous êtes simplement tombé sur quelque chose.

M. Zabriskie: Dans le cas de ces personnes, nous avons volontairement entrepris des recherches. Nous avons constaté que la pénicillamine est un agent chélateur du cuivre. Nous savions également que 10 p. 100 des gens ne tolèrent pas ce produit; nous avons donc cherché un autre agent chélateur pour les composés du cuivre.

Le président: Cela découlait de ce que vous aviez fait auparavant. Vous l'avez donc découvert par hasard. Je cherche, docteur, à en arriver à ceci: vous avez beaucoup insisté sur le fait que les fabricants de produits génériques ne produisent que les 50 médicaments qui rapportent le plus.

M. Zabriskie: C'est exact.

Le président: C'est probablement dû au fait que, en tant qu'hommes d'affaires, s'ils découvrent quelque chose de valable, ils cherchent à le produire. Cependant, ils n'obtiennent pas les brevets mais seulement des licences. S'ils obtenaient les brevets, ils seraient dans la même situation que vous. Mais ils n'obtiennent que des licences, qu'ils doivent payer. Le Commissaire des brevets dit qu'un paiement adéquat est prévu dans la loi. N'est-ce pas le cas?

[Text]

Dr. Zabriskie: That is what the Commissioner says, but we take strong exception to four per cent for 40 per cent of your business in five months.

The Chairman: That is what the Commissioner has said.

Dr. Zabriskie: Yes.

The Chairman: If another bureaucrat said that your initial price was excessive, you might not agree with him, but it still might be excessive in his view, correct?

Dr. Zabriskie: Yes.

The Chairman: What action would you take then?

Dr. Zabriskie: I will tell you what I would do under Bill C-22.

The Chairman: No, I am talking about a general patent that you abuse.

Senator Barootes: There is no such law.

The Chairman: There is such a law.

Senator Barootes: Today?

The Chairman: Yes.

Dr. Zabriskie: It is section 67 of the Patent Act.

The Chairman: That is right. What would you do?

Dr. Zabriskie: If somebody said there was price abuse, we would try to defend the price. If we cannot defend the price, section 67 says that a compulsory licence can be issued on that product.

The interesting point about section 67 is that we are allowed to defend ourselves. What is wrong with section 41(4) is that it is a licence of right. All you have to do is write the patent commissioner and you get a licence. Section 67 allows manufacturers to defend themselves, to show cause why they are not working in Canada. They get a hearing, for instance.

The Chairman: I agree with you, Doctor, that there is a licence of right. Before that licence is granted, you are asking that you be given what—an opportunity to say it should not be issued?

Dr. Zabriskie: We get a period—

The Chairman: No, to say it should not be issued?

Dr. Zabriskie: Yes, under the present system. We do not believe that compulsory licences should apply to pharmaceutical products. That has been our position right along.

The Chairman: It is part of the entire structure in Canada.

Dr. Zabriskie: Which we are trying to change.

The Chairman: Wait a minute. It is part of the structure in Canada. In other places they have different structures such as negotiated initial prices, maximum return on capital invested, and all kinds of other situations that are not operative here in Canada. However, in Canada we do have a system of compulsory licences.

[Traduction]

M. Zabriskie: C'est ce que dit le Commissaire, mais nous sommes indignés de n'obtenir que 4 p. 100 alors qu'on nous prend 40 p. 100 de notre chiffre d'affaires en cinq mois.

Le président: C'est ce qu'a dit le Commissaire.

M. Zabriskie: Oui.

Le président: Si un autre bureaucrate déclarait que votre prix initial est trop élevé, vous pourriez ne pas être d'accord avec lui, mais, de son point de vue, ce pourrait être exact, n'est-ce pas?

M. Zabriskie: Oui.

Le président: Que feriez-vous alors?

M. Zabriskie: Je vous dirai ce que je ferais si le projet de loi C-22 est adopté.

Le président: Non, je parle d'un brevet général dont vous abuseriez.

Le sénateur Barootes: Une pareille loi n'existe pas.

Le président: Bien sûr qu'il y en a une.

Le sénateur Barootes: Actuellement?

Le président: Oui.

M. Zabriskie: Il s'agit de l'article 67 de la Loi sur les brevets.

Le président: C'est exact. Que feriez-vous?

M. Zabriskie: Si quelqu'un disait que le prix est excessif, nous essaierions de nous défendre. Si nous ne pouvons le faire, l'article 67 prévoit la délivrance d'une licence obligatoire pour ce produit.

L'article 67 est intéressant parce qu'il nous permet de nous défendre. Ce qui ne va avec l'article 41(4), c'est qu'il s'agit d'une licence de plein droit. Il suffit pour l'obtenir d'écrire au Commissaire des brevets. L'article 67 permet aux fabricants de se défendre, de montrer pourquoi ils ne travaillent pas au Canada. Il leur permet d'être entendu.

Le président: Je suis d'accord avec vous, docteur, il s'agit d'une licence de plein droit. Avant que cette licence soit accordée, vous demandez d'avoir l'occasion de faire quoi exactement, de dire qu'elle ne devrait pas être délivrée?

M. Zabriskie: Nous obtenons une période...

Le président: Non, de dire qu'elle ne devrait pas être délivrée?

M. Zabriskie: Oui, dans le système actuel. Nous ne pensons pas que des licences obligatoires devraient s'appliquer aux produits pharmaceutiques. C'est la position que nous défendons depuis toujours.

Le président: Tout le système au Canada fonctionne comme cela.

M. Zabriskie: Et nous voulons le changer.

Le président: Un instant. Le système au Canada fonctionne comme cela. Il y a, ailleurs, des systèmes différents, comme une négociation du prix initial, un taux maximum de rentabilité, et toutes sortes d'autres moyens que nous n'avons pas au Canada. Cependant, nous avons ici un système de licences obligatoires.

[Text]

Dr. Zabriskie: And it needs to be fixed.

The Chairman: What I am asking you is what you want to do in respect of this right being given to somebody else. What do you think you should have? I know you do not like compulsory licences, but, if the law says that we are going to have compulsory licences, what do you think you should be able to do?

In section 67 you have a right to appear. Do you want to have a right to appear?

Dr. Zabriskie: No, I want to have the right to my product, just like every other inventor in Canada.

The Chairman: Let me say this again.

Dr. Zabriskie: I understand your question. My answer to that is that there is nothing different between a pacemaker and a beta block.

The Chairman: The law in Canada gives a person a right to get a licence and an NOC as a generic under a compulsory licence. That is part of our law.

Dr. Zabriskie: Yes.

The Chairman: Under section 67, if you use it, you have a right to appear. I am asking you do you think you should have a right to appear before compulsory licences are granted?

Dr. Zabriskie: Before anybody would listen to us—Dr. Eastman, parliamentary committees—we said for years that we did not understand why there was no defence under section 41(4). It does not matter what you write, it is automatic—rubber-stamped. It does not matter that Timol Maleate was discovered in Canada and was patented from our laboratories in Canada. A compulsory licence was issued.

The Chairman: I understand that, Doctor. What I am saying is that the statute gave the person a right, and you are saying before that right by statute was given to somebody, you believe you should have had some input?

Dr. Zabriskie: That is right.

The Chairman: I would like to get your reaction to this: this committee is faced with the fact that a majority of the provinces and territories have stated their objection to Bill C-22 in its present form. These governments represent a very large number of Canadians. Does it not give you some concern that so many of these provincial governments have taken that position?

Dr. Zabriskie: The answer is no, senator, for the following reason. A lot of people have a lot of fears about what is going to happen with Bill C-22. It is a terribly complicated process. I have tried today, I hope successfully, to demonstrate that the overall rate of generic products is not going to change.

Ontario, for instance, is not in favour of the bill. Yet, the government of Ontario today controls the drug prices of all our drugs. I do not really understand what their concerns are,

[Traduction]

M. Zabriskie: Et il faut le changer.

Le président: Je vous demande ce que vous voulez faire de ce droit qui est donné à d'autres? Que devriez-vous obtenir à votre avis? Je sais que vous n'aimez pas les licences obligatoires, mais si la Loi dit que nous en aurons, qu'aimeriez-vous être capable de faire?

L'article 67 vous donne le droit de comparaître. Voulez-vous avoir le droit de comparaître?

M. Zabriskie: Non, je veux avoir droit à mon produit, comme tout autre inventeur au Canada.

Le président: Permettez-moi de répéter cela.

M. Zabriskie: Je comprends votre question. Ma réponse est qu'il n'y a pas de différence entre un stimulateur cardiaque et un bloc bêta.

Le président: La loi canadienne donne à une personne le droit d'obtenir une licence et un avis de conformité pour un produit générique, en vertu d'une licence obligatoire. Cela fait partie de nos lois.

M. Zabriskie: Oui.

Le président: En vertu de l'article 67, s'il y a abus, vous avez le droit de comparaître. Je vous demande si, à votre avis, vous devriez avoir le droit de comparaître avant qu'une licence obligatoire soit accordée?

M. Zabriskie: Avant que quiconque ne nous écoute—le Dr Eastman, les comités parlementaires—nous avons dit pendant des années que nous ne comprenons pas pourquoi l'article 41(4) ne nous donne aucun moyen de défense. Quoique vous écriviez, cela ne fait pas de différence, car la licence obligatoire est délivrée automatiquement. Le timol maléate par exemple a été découvert dans nos laboratoires et breveté au Canada, mais cela n'a rien changé. Une licence obligatoire a été délivrée.

Le président: Je comprends cela, docteur. Ce que je dis c'est que la loi donne un droit à quelqu'un, et vous disiez qu'avant que ce droit soit accordé, vous devriez avoir quelque chose à dire?

M. Zabriskie: C'est exact.

Le président: J'aimerais que vous me disiez ce que vous pensez de ceci: le présent comité doit tenir compte du fait qu'une majorité des provinces et des territoires s'opposent au projet de loi C-22 dans sa forme actuelle. Ces gouvernements représentent un très grand nombre de Canadiens. N'êtes-vous pas préoccupé par le fait qu'un si grand nombre de gouvernements provinciaux aient adopté cette position?

M. Zabriskie: La réponse est non, sénateur, pour les raisons suivantes: un grand nombre de personnes ont beaucoup de craintes au sujet du projet de loi C-22. C'est un processus affreusement compliqué. J'ai essayé aujourd'hui, avec succès je l'espère, de vous démontrer que, dans l'ensemble, le prix des médicaments génériques ne changera pas.

Le gouvernement ontarien, par exemple, n'est pas en faveur de ce projet de loi. Pourtant, il contrôle actuellement le prix de tous nos médicaments. Je ne comprends pas très bien quelles

[Text]

expecially seeing that there are going to be plenty of generic products in the future. I guess maybe it is a failure on our part and others to be able to communicate the position successfully.

I do note that the Province of Saskatchewan has said that the review board feature will successfully save the province a significant amount of money by limiting the price increases to the rate of inflation. I do not quite understand why the government of British Columbia does not say the same thing.

The Chairman: But it does.

Dr. Zabriskie: No, it does not. It disagrees with Saskatchewan. I do not understand why they would not be in favour of the Prices Review Board when we have heard that the main complaint is that prices are increasing too fast in British Columbia.

The Chairman: I asked you if it was not a matter of concern to you, and you said no, because people do not understand what the real facts are.

Dr. Zabriskie: If I could just qualify that by saying that in four years' time they will understand that everything is working properly. There will be plenty of generic products and the prices will be regulated.

The Chairman: Let me ask you this: If their concern could be alleviated to some degree by having it stated clearly in the statute that increases in drug prices would not exceed the consumer price index, and if the commitments that your fine companies have made were statutory in the sense that, annually or semi-annually, each company holding an exclusive position would file with the Eastman commission an audited statement of R&D, would that not be beneficial to you?

Dr. Zabriskie: I believe we will be filing audited statements to the price board. The price board is going to report what our audited statements say.

The Chairman: If you say you are going to do it and the concern is there, why wouldn't you say, if that concern is partly alleviated by putting it in the statute, that you will do that? Why wouldn't you accept something like that?

Dr. Zabriskie: Because we think it is already there.

Senator Haidasz: No, it does not say audited statements.

The Chairman: If you do not mind, senator, I don't need any help.

Senator Barootes: He says he does not need any help.

Dr. Zabriskie: One of the amendments the legislative committee made was that each company will have to file with the Prices Review Board, annually, its R&D expenses and its total sales.

[Traduction]

sont ses craintes, du fait, notamment, qu'il y aura encore beaucoup de produits génériques à l'avenir. Je suppose que nous n'avons pas réussi, ainsi que d'autres, à expliquer clairement notre position.

Je remarque que la province de la Saskatchewan a déclaré que le Conseil d'examen du prix des médicaments lui permettra d'économiser des sommes considérables en limitant la hausse des prix au taux d'inflation. Je ne comprends pas très bien pourquoi le gouvernement de la Colombie-Britannique n'est pas du même avis.

Le président: Mais il l'est.

M. Zabriskie: Non, il n'est pas d'accord avec la Saskatchewan. Je ne comprends pas pourquoi il n'approuve pas la création du Conseil d'examen du prix des médicaments puisqu'il se plaint principalement du fait que les prix augmentent trop rapidement en Colombie-Britannique.

Le président: Je vous demandais justement si cela ne vous préoccupait pas et vous avez dit que non parce que la population ne comprend pas véritablement de quoi il s'agit.

M. Zabriskie: Je pourrais nuancer un peu en disant que, dans quatre ans, on comprendra que le tout fonctionne adéquatement. Il y aura quantité de produits génériques et les prix seront réglementés.

Le président: Permettez-moi de vous demander ceci: si l'on pouvait apaiser les craintes qui ont été exprimées, en précisant clairement dans la loi que les hausses de prix des médicaments ne seront pas supérieures à l'index des prix à la consommation, si les engagements pris par les fabricants de produits chimiques fins étaient inscrits dans la loi, en ce sens que chaque année, ou deux fois par année, toute compagnie qui jouit de droits exclusifs devrait déposer devant la Commission Eastman des documents comptables sur ses activités de R et D, est-ce que cela ne vous serait pas profitable?

M. Zabriskie: Je pense que nous devons de toute façon présenter des documents comptables au Conseil d'examen du prix des médicaments. Le Conseil fera rapport sur les documents que nous aurons présentés.

Le président: Pourquoi ne pas accepter alors que cela soit inscrit dans la loi si on réussit ainsi à apaiser les craintes qui ont été exprimées? Pourquoi n'accepteriez-vous pas quelque chose comme cela?

M. Zabriskie: À notre avis, c'est déjà dans la loi.

Le sénateur Haidasz: Non, la loi ne parle pas de documents comptables.

Le président: Pardonnez-moi, sénateur, mais je n'ai pas besoin d'aide.

Le sénateur Barootes: Il prétend qu'il n'a besoin d'aucune aide.

M. Zabriskie: L'un des amendements du Comité législatif consistait à demander à chaque société de communiquer chaque année ses dépenses de R et D et le total de ses ventes au Conseil d'examen du prix des médicaments.

[Text]

Originally, what we were going to do was file everything collectively. Now every company has to do it as a result of one of the amendments the House committee accepted.

The Chairman: I am saying that your commitment would be in the statute along with the commitment to file audited statements on an annual, or whatever, basis, company by company. If that would alleviate the feeling I described, why wouldn't you do that? I do not have any difficulty with Squibb or any other company, but the public generally is not like me. They have expressed concern, so why wouldn't you alleviate that concern?

Dr. Zabriskie: That goes back to one of our first discussions this morning. We do not believe that it is proper to write such commitments into a piece of patent legislation. Nowhere in the rest of the world is it in any patent legislation. We think it may be a contravention of the Paris Treaty, which says that, in exchange for protection of intellectual property, you do not have to invest in the country granting that property.

The Chairman: I am not putting that to you. I heard that this morning. I am saying to you that you would be alleviating fear or concerns of a large section of the public. I am not suggesting that your commitments are concerned with your patent. Your commitments are concerned with the taking away of compulsory licences. It has nothing to do with your patent.

Dr. Zabriskie: But it is all tied up with the recognition of intellectual property, and that is what Bill C-22 does.

The Chairman: I disagree with you. I do not want to argue with you.

Dr. Zabriskie: The point I wanted to make is that that is precisely why we have described to three parliamentary committees exactly what we are going to do. It is there for the record. It is there for Eastman to measure. We have said 4.9 per cent, eight per cent by 1991 and then nine per cent and 10 per cent. I do not see how it can be any more transparent.

The Chairman: Whether it is more transparent or less transparent, the perception of the majority of provincial governments, the perception of consumers' representatives and the perception of a lot of people is that they do not want to accept what you have said. I am saying that they have this concern. I cannot for the life of me understand why you would object to having what I know you will try to carry out anyway put into legislative form, and thus alleviate this concern to your benefit. I am finding it very difficult to understand why you have your feet braced and do not care about the concern of the public generally.

Dr. Zabriskie: We care very much about the public, senator. That is what the whole four-year period is all about. We will demonstrate in four years what the Eastman report said we would not demonstrate.

The Chairman: Normally speaking, changes are not made or rights affected until legislation is in place. That is the situation

[Traduction]

Au départ, nous devions présenter des données pour l'ensemble de l'industrie. Maintenant, chaque société doit le faire à la suite d'un des amendements adoptés par le Comité de la Chambre.

Le président: Je propose que l'engagement que vous avez pris soit inscrit dans la loi, de même que l'engagement de communiquer des documents comptables chaque année ou autrement, et cela société par société. Si cela permettait d'apaiser les craintes dont j'ai parlé, pourquoi ne le feriez-vous pas? Squibb ou toute autre société ne m'inspire aucune crainte, mais la population en général réagit différemment. Étant donné les craintes qui ont été exprimées, pourquoi ne les apaiseriez-vous pas de cette façon?

M. Zabriskie: Cela nous ramène à l'une des premières questions dont nous avons discuté ce matin. Nous ne pensons pas qu'il convient d'inscrire pareils engagements dans une mesure législative. Une disposition de ce type ne figure dans aucune loi sur les brevets, ailleurs dans le monde. Nous pensons qu'on risquerait de violer le Traité de Paris selon lequel la protection de la propriété intellectuelle ne doit pas être assujettie à l'obligation d'investir dans le pays qui accorde cette protection.

Le président: Ce n'est pas ce que je vous demande, j'ai entendu cela ce matin. Je dis tout simplement que vous apaisez les craintes d'une grande partie de la population. Je ne propose pas de lier votre engagement à l'octroi de vos brevets. Vos engagements seraient liés à la suppression des licences obligatoires. Cela n'a rien à voir avec vos brevets.

M. Zabriskie: Mais tout cela est lié à la reconnaissance de la propriété intellectuelle, ce qui est l'objet du projet de loi C-22.

Le président: Je ne suis pas d'accord avec vous. Mais je ne veux pas engager une discussion sur ce sujet.

M. Zabriskie: Je voulais justement faire remarquer que c'est précisément pour cette raison que nous avons exposé à trois comités parlementaires ce que nous allions faire. C'est déjà dans le compte rendu. C'est maintenant du ressort de la Commission Eastman. Nous avons dit 4,9 p. 100, 8 p. 100 dès 1991 et 9 p. 100 et 10 p. 100 par la suite. Je ne vois pas comment on peut être plus clair.

Le président: Que ce soit plus clair ou moins clair, il n'en reste pas moins que la majorité des gouvernements provinciaux, les représentants des consommateurs et un grand nombre de citoyens ne le conçoivent pas ainsi et ils n'acceptent pas ce que vous dites. Je parle de leurs craintes. Je ne peux absolument pas comprendre pourquoi vous vous opposez à ce que soit inscrit dans le projet de loi ce que, de toute façon, vous essayez de faire. Ce serait tout à votre avantage d'apaiser les craintes de la population. J'ai beaucoup de difficulté à comprendre pourquoi vous n'en démontrez pas et pourquoi vous ne vous souciez pas des craintes de la population en général.

M. Zabriskie: Nous nous soucions beaucoup de la population, sénateur. C'est la raison de cette période de quatre ans. Nous prouverons en quatre ans ce que le rapport Eastman a dit que nous ne pourrions démontrer.

Le président: Habituellement, des changements ne sont pas apportés et des droits ne sont pas touchés avant l'entrée en

[Text]

in a democracy, which I think all of us would accept. You would accept that, would you not?

Dr. Zabriskie: I don't know.

The Chairman: You don't know?

Mrs. Erola: I would disagree. I would think that legislation does not always lead.

The Chairman: When our rights are taken away, do you think people whose rights are taken away should be compensated?

Dr. Zabriskie: I think we are entering into a discussion of pipeline products.

The Chairman: Do not try to anticipate me. I may not be interested in pipeline products at all. Just help me as I go along. I know where I am going.

Dr. Zabriskie: I am not sure I want to be led in the direction I am being led, with all respect.

The Chairman: These are simple questions I am putting to you.

Dr. Zabriskie: I am sure they are and the answers are very simple as well. The rules of the game were announced fairly early in the game as to what was going to happen. The generic industry had plenty of time to adjust. Furthermore, they can have all the pipeline products they want by merely sourcing in Canada.

The Chairman: Let me put this to you: Between June and November, how many NOCs were issued to generics? The witness earlier said that he was very close to this and he knows exactly when they can come on the market.

Dr. Zabriskie: How many NOCs were issued to the generics between June and November?

The Chairman: Yes.

Dr. Zabriskie: I do not know. I do not believe any new generic products entered the market during that time period. I am sure you have the data, so you can confirm it.

The Chairman: Between June and November, substantive changes took place in a number of areas. Exclusivity in June was tied to Canadian sourcing and in November it was not, is that correct?

Dr. Zabriskie: Yes.

The Chairman: Not only has there been an increase in protection to patent drug holders by periods of exclusivity in this act, but there have also been significant improvements in your position in regard to patenting product rather than the process under section 41.1; is that not correct? And still you do not want to say that you have an awfully good deal here?

[Traduction]

vigueur d'une mesure législative. C'est comme cela que nous procédons dans un régime démocratique. Vous êtes du même avis n'est-ce pas?

M. Zabriskie: Je ne sais pas.

Le président: Vous ne le savez pas?

Mme Erola: Je ne suis pas du même avis. Il n'est pas toujours nécessaire d'après moi, de commencer par une mesure législative.

Le président: Ne croyez-vous pas que ceux qui perdent leurs droits devraient être dédommagés?

M. Zabriskie: Je crois que nous sommes en train d'entrer dans une discussion sur les produits de transition.

Le président: N'essayez pas de brusquer les choses. Je n'ai peut-être même pas l'intention de vous parler des produits de transition. Répondez tout simplement à mes questions. Je sais où je veux en venir.

M. Zabriskie: Sauf votre respect, je ne suis pas sûr de vouloir être entraîné dans cette voie.

Le président: Mes questions sont très simples.

M. Zabriskie: Je suis sûr qu'elles le sont, tout comme leurs réponses. Les règles du jeu ont été établies très tôt dans la partie. L'industrie générique a eu beaucoup de temps pour s'adapter à celles-ci. De plus, elle peut mettre au point tous les produits de transition qu'elle veut en s'approvisionnant tout simplement au Canada.

Le président: Laissez-moi vous poser la question suivante: entre juin et novembre, combien d'avis de conformité a-t-on délivrés aux fabricants de produits génériques? Le témoin que nous avons interrogé plus tôt a dit posséder des renseignements à ce sujet et savoir exactement à quel moment ils seraient lancés sur le marché.

M. Zabriskie: Vous voulez savoir combien d'avis de conformité ont été délivrés aux fabricants de produits génériques entre juin et novembre?

Le président: Oui.

M. Zabriskie: Je l'ignore. Je ne crois pas que de nouveaux produits génériques aient été mis sur le marché au cours de cette période. Je suis sûr que les données que vous avez le confirment.

Le président: Beaucoup de changements sont survenus dans plusieurs domaines entre juin et novembre. En juin, on était prêt à accorder une période d'exclusivité à condition que l'on s'approvisionne auprès de fournisseurs canadiens. En novembre, la situation était tout autre. Est-ce exact?

M. Zabriskie: Oui.

Le président: Non seulement a-t-on, dans ce projet de loi, accordé une meilleure protection aux titulaires de brevets en prolongeant, mais vous avez aussi considérablement modifié votre position en favorisant la brevetabilité du produit plutôt que du procédé en vertu de l'article 41.1, n'est-ce pas? Et vous n'êtes pas encore prêt à dire qu'il s'agit là d'une très bonne affaire?

[Text]

Dr. Zabriskie: This change was announced in May of 1983.

The Chairman: Which change?

Dr. Zabriskie: The fact that the Patent Act would be changed was announced in May of 1983.

The Chairman: And at that time the suggested period of exclusivity was four years, is that right?

Dr. Zabriskie: No, it was not.

Mrs. Erola: No, it wasn't. There was no figure mentioned at that time.

The Chairman: I am thinking of Eastman.

Mrs. Erola: That was 1984.

Dr. Zabriskie: That was 1984.

The Chairman: That was 1984. You said 1983; I am sorry.

Dr. Zabriskie: Okay, 1983.

The Chairman: So that came out with Eastman—

Dr. Zabriskie: The generic companies went wild. If I can find it here, I have a graph that shows that. You can see it exactly. It is flat, then there is the announcement, and up go the compulsory licences. Here we are four years later and all the important products have been or are being given compulsory licences. I will show you the graph if you are interested in it.

The Chairman: I have it.

Dr. Zabriskie: You have a copy of the graph?

The Chairman: Yes.

Dr. Zabriskie: Would you agree with my analysis?

The Chairman: I would say that there has been some increase.

Dr. Zabriskie: Oh, sure. Here is the example.

The Chairman: I know; I have it in front of me. Turn it upside down.

Dr. Zabriskie: No matter how you look at it, it is terrible.

The Chairman: In any event, you are talking—

Dr. Zabriskie: All I am saying is that the generic companies had a terrific advantage from this four years' prenotice that things were to change. We think that we should draw the line at June 26.

The Chairman: But in 1985, when the Eastman Report came out, they thought that if that became law the period of exclusivity would be four years. In June everyone involved thought that in order to get exclusivity you would have to source in Canada. In November you get exclusivity on three different bases—seven, eight or ten—depending on various factors. So the world is changing—1984, 1986, 1986 Fall, 1987.

[Traduction]

M. Zabriskie: Ce changement a été annoncé en mai 1983.

Le président: Quel changement?

M. Zabriskie: C'est en mai 1983 que l'on a annoncé que la Loi sur les brevets serait modifiée.

Le président: Et à ce moment-là, la période d'exclusivité que l'on proposait était de 4 ans, n'est-ce pas?

M. Zabriskie: Non, c'est faux.

Mme Erola: Non. Aucun chiffre n'a été avancé à ce moment-là.

Le président: Je pensais à la Commission Eastman.

Mme Erola: C'était en 1984.

M. Zabriskie: C'était en 1984.

Le président: 1984. Vous avez dit 1983, je m'excuse.

M. Zabriskie: Très bien, 1983.

Le président: Donc, c'est la Commission Eastman qui a proposé . . .

M. Zabriskie: Les fabricants génériques ont réagivement. J'ai ici, quelque part, un tableau qui l'illustre. On voit comment les choses se sont passées. Il y a d'abord eu le calme plat, ensuite l'annonce, suivie d'une augmentation du nombre de licences obligatoires octroyées. Nous voici quatre ans plus tard et des licences obligatoires ont été octroyées, en sont loin de l'être, à tous les produits vendus en grande quantité. Je vous montrerai le tableau, si vous le désirez.

Le président: Je l'ai.

M. Zabriskie: Vous avez une copie du tableau?

Le président: Oui.

M. Zabriskie: Croyez-vous que mon analyse est juste?

Le président: Je dirais qu'il y a eu une certaine augmentation.

M. Zabriskie: Bien sûr. Voici l'exemple.

Le président: Je sais; je l'ai devant moi. Regardez-le à l'envers.

M. Zabriskie: Quelle que soit la façon dont vous le regardez, c'est terrible.

Le président: De toute façon, vous parlez—

M. Zabriskie: Tout ce que j'ai dit, c'est que les fabricants de produits génériques ont profité de ce préavis de quatre ans qui annonçait que des changements allaient prendre place. Je crois qu'il faudrait fixer la limite au 26 juin.

Le président: Mais en 1985, lorsque le rapport Eastman a été publié, ils croyaient que si les recommandations étaient consacrées par la loi, la période d'exclusivité serait de quatre ans. En juin, les intéressés croyaient qu'il fallait s'approvisionner au Canada pour pouvoir bénéficier de la période d'exclusivité. En novembre, trois périodes d'exclusivité différentes ont été proposées—sept ans, huit ans ou dix ans, suivant divers facteurs. Donc, le monde évolue constamment: 1984, 1986, automne 1986 et 1987.

[Text]

Dr. Zabriskie: There were no changes between June and November in the treatment of how the pipeline products were treated.

The Chairman: Wait a minute. How did we get on to the pipeline? I was just dealing with the general provisions of the act. Why are you afraid of the pipeline?

Dr. Zabriskie: I am not. I thought that what we were talking about was the pipeline products.

The Chairman: No; I am just talking about changes that took place in the legislation.

Dr. Zabriskie: I am sorry, senator; it must be late.

The Chairman: May I ask you again?

Dr. Zabriskie: Yes.

The Chairman: There have been significant and substantive changes in the appreciation of the public, generally, since the Eastman report, from June 1986 to November 1986. The world has changed in a number of aspects.

Dr. Zabriskie: Right.

The Chairman: Then why would you not expect that people had moved, expecting that when the act was passed it would apply only from that date as is normally the case? Why? Why would you expect any difference?

Dr. Zabriskie: Because the industry and the 12 companies that I showed you in Appendix 2 are in trouble.

The Chairman: Thank you. I want to say to you how much we appreciate— you can see that some of us do not know much about this business and we are in a learning mode—your attendance, but we have a duty to do. We appreciate the help that you have given us in helping us to carry out that duty. Before I close, I do not want to open it to other senators unless someone has something that is important which has been looked over because it is now almost 6 o'clock.

Thank you very much; we appreciate it.

Dr. Zabriskie: On behalf of our delegation, I want to thank you for hearing us today. I hope you found it constructive. I know that we did not always agree on various points, but it was a pleasure to be here with you today.

The Chairman: Thank you.

The committee adjourned.

[Traduction]

M. Zabriskie: Aucun changement n'est survenu entre les mois de juin et de novembre en ce qui concerne les produits de transition.

Le président: Un instant. Pourquoi soulevez-vous la question des produits de transition? Je ne faisais que parler des dispositions générales de la loi. Pourquoi cette question vous inquiète-t-elle?

M. Zabriskie: Elle ne m'inquiète pas. Je croyais que l'on parlait des produits de transition.

Le président: Je ne fais que parler des changements qui ont été apportés à la loi.

M. Zabriskie: Je m'excuse, sénateur—je ne vous suis pas.

Le président: Dois-je vous poser la question à nouveau?

M. Zabriskie: Oui.

Le président: De nombreux changements sont survenus dans la façon dont le public percevait les choses à la suite de la publication du Rapport Eastman. La situation a évolué à bien des égards.

M. Zabriskie: Oui.

Le président: Vous ne vous attendiez pas à ce que le public change d'avis. Vous pensiez que la Loi n'entrerait en vigueur qu'à partir du moment où elle serait adoptée comme c'est le cas habituellement. Pourquoi? Pourquoi vous attendiez-vous à ce que les choses se passent différemment?

M. Zabriskie: Parce que l'industrie et les douze sociétés figurant à l'Annexe II sont en difficulté.

Le président: Merci. Je vous remercie d'avoir témoigné devant nous aujourd'hui. Vous pouvez voir que certains parmi nous ne connaissent pas bien le sujet. Nous sommes en train d'apprendre. Mais nous avons un devoir à remplir et nous vous remercions de votre aide. Je voudrais clôturer le débat car il est déjà presque 18 heures, à moins qu'un sénateur ait quelque chose d'important à dire sur le sujet.

Je vous remercie d'avoir comparu devant nous aujourd'hui.

M. Zabriskie: Au nom de notre délégation, je vous remercie de nous avoir entendu aujourd'hui. J'espère que vous avez trouvé ce débat constructif. Je sais que nos vues, sur divers points, étaient divergentes, mais ce fut un plaisir pour nous d'être ici aujourd'hui.

Le président: Merci.

La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES—TÉMOINS

Wednesday, September 30, 1987

From the Canadian Drug Manufacturers' Association:

Mr. Jack Kay, Chairman;
Dr. Barry Sherman, Member; President, Apotex Inc.;
Mr. Leslie L. Dan, Novopharm, Ltd.

From TechNovation Consultants:

Mr. John L. Orr, P.Eng., President.

Thursday, October 1, 1987

*From the Pharmaceutical Manufacturers Association of
Canada:*

Mrs. Judy Erola, P.C., President;
Dr. John L. Zabriskie, Chairman, Patent Committee; President, Merck, Frosst Inc.;
Mr. Pierre Fortin, Director, Government Liaison.

Le mercredi 30 septembre 1987

De l'Association canadienne des fabricants de produits pharmaceutiques:

M. Jack Kay, président;
M. Barry Sherman, membre; président, Apotex Inc.;
M. Leslie L. Dan, Novopharm Ltd.

De TechNovation Consultants:

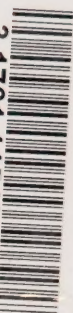
M. John L. Orr, P.Eng., président.

Le jeudi 1^{er} octobre 1987

De l'Association canadienne de l'industrie du médicament:

M^{me} Judy Erola, c.p., présidente;
M. John L. Zabriskie, président, Comité des brevets; président, Merck, Frosst Inc.;
M. Pierre Fortin, directeur, attaché du gouvernement.

JUL 19 1989



3 1761 11549642 4